



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds-
och växtproduktionsvetenskap

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS)

– Strandskyddslagens syfte, tillämpning och konsekvenser.



Amanda Persson

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS)

- Strandskyddslagens syfte, tillämpning och konsekvenser.

Rural development in shore sites

- The law of shore protection, it's purpose, application and consequences.

Amanda Persson

Handledare: Kristin Wegren, SLU, Institutionen för
landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Examinator: Anna Peterson, SLU, Institutionen för
landskapsarkitektur, planering och förvaltning.

Omfattning: 15 hp

Nivå och fördjupning: G2E

Kurstitel: Kandidatexamensarbete i Landskapsarkitektur

Kurskod: EX0649

Ämne: Landskapsarkitektur

Program: Landskapsarkitektprogrammet

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsår: 2017

Omslagsbild: Susanne Persson

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: Strandskydd, dispens, landsbygd, landsbygdsutveckling, LIS-område.

Sammandrag

Detta kandidatexamensarbete behandlar strandskyddet, landsbygdsutveckling och dess inverkan på varandras fortgång. Den skrivs inom Landskapsarkitekturprogrammet, Sveriges Lantbruksuniversitet, Alnarp, och omfattar 15 högskolepoäng.

I Sverige råder ett generellt strandskydd som innebär att samtliga vatten omfattas av en, i normala fall, 100 meters skyddszon både upp på land och ut i vattnet och innefattar även undervattensmiljön. Syftet med strandskydd är att stränderna ska finnas tillgängliga för alla genom allemansrätten och för att ge goda förutsättningar för flora och fauna. Efter en lagändring 2009-2010, där landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS), infördes som särskilt skäl kan nu kommuner i sina översiktsplaner peka ut områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS). Det är möjligt i hela Sverige, med vissa undantag, och i dessa områden är det sedan lättare att få beviljad dispens om åtgärden som dispensen avser skulle bidra till en utveckling av landsbygden.

Genom en litteraturstudie och mailkonversationer med kommuner, undersöks och belyser uppsatsens frågeställningar vad strandskydd och landsbygdsutveckling i strandnära lägen är, vilket genomslag LIS-lagen fått sedan införandet samt vilka konsekvenser det har gett, och kan ge, till landsbygden. Arbetet riktar sig till yrkesverksamma som på något sätt arbetar med LIS. För att kunna fatta kloka och långsiktiga beslut inom dispensprövning krävs en bred läsning av olika dokument och data och då målet med uppsatsen är att göra en sammanställning av tillgänglig data och om åsikter kring LIS samt att komma med nya infallsvinklar är syftet att den skall underlätta för yrkesverksamma i denna uppgift.

När LIS-lagarna infördes satte många landsbygdskommuner stort hopp till det men LIS har inte fått det genomslag som förväntades. Det är svårt för kommunerna att peka ut i vilka områden som LIS skall gälla och dispensansökningar har inte inkommit i den utsträckning som önskat. Landsbygdsutveckling är också ett svårdefinierat begrepp och att utreda om en viss åtgärd lett till förbättrande omständigheter kan vara svårt att fastställa. Det är en alltför kort tidsperiod att utreda om en utveckling av landsbygdsområden till följd av LIS-lagarna har ägt rum. LIS kan inte ses som en universallösning och fler insatser som gynnar landsbygden krävs.

Abstract

This essay is about shore protection, rural development and their impact on each other. It is written within the program for Landscape architecture at The University of Agricultural Science, Alnarp, and comprises 15 ECTS.

In Sweden there is a shore protection that includes all waters within the country (there is exceptions) and implicates a hundred meter protection zone along the water, both inwards land and out in the water, where it's prohibited to build, dig etc. The purpose of this zone is to protect flora and fauna and to secure humans accessibility. A new law from 2010 made it possible for municipalities in Sweden to promote certain areas in the countryside where it will be easier to get a dispensation approved, if the arrangement would contribute to a development of the area. These areas are called LIS-areas, a shortening for Landsbygdsutveckling I Strandnära lägen, translated as rural development in shore sites.

A literature study has been made where documents from different authorities and municipalities, together with the law and conversation with municipalities has been used to investigate what LIS are, how it's used and what consequences it has given, and can give, to the countryside. To develop the countryside wise decisions need to be made in a long term. To succeed within this task wide sources needs to been studied and by compile different facts and opinions, besides putting new perspectives into the subject, this paper aims for facilitate for people working with LIS.

Within the new law, new possibilities where created for municipalities to answer to the need for rural development in the countryside, but has not reached the expectation in many cases. Earlier studies shows a lack of submitted dispensations when requesting approval and the municipalities have had a tough mission to decide which areas to be a LIS-area. At the same time rural development is quit a complex subject and it's hard to investigate which actions to apply to endorse the countryside. To determine if the laws of LIS has made an impact in the countryside it is necessary to see the process over time since rural development often is a slow process. More solutions besides LIS is required to develop rural areas.

Förord

Jag vill rikta varma tack till många som på ett eller annat sätt bidragit till denna uppsats. Min handledare, Kristin Wegren, i form av uppmuntrande och lugnande handledning, min sambo, Ebbe Berglund, som med positiva tillrop stöttat och de kommuner som besvarade mina frågor på mail. Tack också till de många kurskamraterna som delat vandan och gjort processen lättare och mer glädjefylld. Tillsammans har vi fått tiden att flyga fram, på gott och ont.

Med denna uppsats avslutas en del av min utbildning då jag tar kandidatexamen från landskapsarkitekturprogrammet och det är med mycket glädje och lite framtidsångest som jag avslutar denna period. Detsamma gäller inlämnandet av uppsatsen, det ligger mycket glädje i att avsluta den men samtidigt framkallas lite vändor då man alltid kan göra mer, bli bättre. Men nu anser jag mig så färdig jag kan bli och är stolt över att jag lyckats med det som för några veckor sedan kändes svårt, att självständigt skriva en uppsats under en halv termin. Kunskaperna och insikterna kommer jag bära med mig in i min masterutbildning och vidare arbetsliv.



Amanda Persson, Alnarp 2017-05-23

Innehållsförteckning

Sammandrag

Abstract

Förord

1. INLEDNING	8
1.1 Bakgrund	8
1.2 Frågeställningar	8
1.3 Syfte & mål	8
1.4 Metod & material	8
1.5 Begreppsförklaringar och förkortningar	9
1.6 Avgränsningar	9
2. STRANDSKYDD & DISPENSER	10
2.1 Strandskyddets historia och syfte	10
2.2 Konsekvenser av inskränkt strandskydd	10
2.3 Dispensprövning	11
3. LANDSBYGDSUTVECKLING I STRANDNÄRA LÄGEN (LIS)	13
3.1 Landsbygd och urbanisering	13
3.2 Innebörden av LIS	17
3.3 Processen bakom utpekandet av LIS-områden	20
3.4 Användning av LIS-områden som verktyg för landsbygdsutveckling	21
3.5 LIS-områden i praktiken - utslag och användning	23
3.6 Problematik med LIS	27
4. AVSLUTANDE DISKUSSION OCH REFLEKTION	31
4.1 Diskussion	31
4.2 Avslutande reflektioner	33
4.3 Framtida forskning	34
5. REFERENSER	35

BILAGOR

Bilaga 1. Utskickade frågor till kommuner

1. INLEDNING

1.1 Bakgrund

Strandskyddet är värdefullt för Sverige, både för människans tillgång men också för flora och fauna, och vi bör vara rädda om det. Har bygglov en gång beviljats är det sedan omöjligt att inbegripa platsen i skyddet igen. Samtidigt består stora delar av Sverige av landsbygd som står inför utmaningar där utveckling är ett måste och lagändringen angående landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS) kan ha del i det. Men hur ska dessa två goda ting samsas på samma strandlinjer? Denna kollision av positiva aspekter var det som gjorde att intresset för landsbygdsutveckling i strandnära läge väcktes.

Jag är uppväxt i Båstads kommun som består av en halvö och genom att ständigt haft havet omkring mig har vatten blivit ett viktigt element i mitt liv. Sedan lagändringar 2009-2010 är det nu möjligt för kommuner att peka ut områden som är lämpliga för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS-områden), där det är enklare att få beviljad dispens. Mycket av stränderna ligger i landsbygdsområden och genom möjligheter att bebygga där tros fler invånare lockas dit. Men vilka konsekvenser får det? Och hur har, och i framtiden tros, lagändringarna påverka landsbygden?

1.2 Frågeställningar

I uppsatsen undersöks LIS-lagarnas syfte, tillämpning och konsekvenser för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Fördelarna med landsbygdsutveckling vägs mot strandskyddet. Problematiken, syftet och konsekvenserna av LIS diskuteras samt hur LIS mottagits och använts av kommunerna.

För att ta reda på detta har ett antal underfrågor definierats:

- Vad innebär strandskydd och vilket syfte har det?
- Vad är landsbygdsutveckling och varför är det viktigt?
- Vad innebär LIS, vad är syftet, svårigheterna och vilka blir konsekvenserna?
- Hur har LIS mottagits och använts av kommunerna?

1.3 Syfte & mål

Målet är att undersöka LIS-lagarnas tillkomst, påverkan, applicering och dess konsekvenser på landsbygden och sammanställa det till ett lättöverskådligt dokument som skall ge en bred översikt över strandskydd och landsbygdsutveckling genom LIS. Syftet med uppsatsen är att den skall kunna underlätta för yrkesverksamma inom LIS då ett brett informationsfält är av yttersta vikt för att kunna fatta långsiktigt kloka beslut. Vidare är syftet att synliggöra positiva och negativa konsekvenser, som ett inskränkt strandskydd ger till landsbygden, för att utreda om LIS uppfyller de mål om landsbygdsutveckling som uttalats av lagstiftare.

1.4 Metod & material

Det beslutades att den föredragna metoden för denna uppsats var en litteraturstudie då de valda frågeställningarna krävde att lagtexter och andra dokument studerats. Miljöbalkens kapitel om strandskydd användes för ge de exakta formuleringarna av lagen medan dokument från Länsstyrelsen, Boverket, Naturvårdsverket, kommuner med flera studerats för att insamla information kring hur lagen ska tolkas och har tolkats samt historiska aspekter.

I kapitlen som behandlar genomslagen och problematiken för LIS har stor del av informationen hämtats från två enkätundersökningar som Länsstyrelserna, respektive Boverket och

Naturvårdsverket genomförs. För att utreda kommuners arbete och synsätt på LIS har frågor skickats till sjutton stycken kommuner via mail, frågorna återfinns i Bilaga 1. Kommunerna valdes utifrån två kriterier, de har en antagen LIS-plan och kommunerna ligger utspridda i landet för att få en representation från olika delar av landet. Det bör dock ha i åtanke att information från mailkonversationerna är åsikter från enskilda kommuner och kan inte ses som en generell sanning i alla kommuner. Svar har mottagits från fem kommuner.

Flertalet kommuners LIS-planer har också studerats för att ge en bild av hur de har redovisat och visuellt kommunicerar kommunens LIS-områden. En kortare fallstudie av två beviljade dispensprövningar från två olika kommuner görs då konkreta exempel av vad som har genomförts genom LIS vill ges.

1.5 Begreppsförklaringar och förkortningar

Dispens: Definieras enligt Nationalencyklopedin (1991 s. 23): ”befrielse i enskilt fall från eljest gällande föreskrift, villkor eller förpliktelse.”

Landsbygd: De delar av Sverige som där service, såsom handel, kollektivtrafik och andra samhällsfunktioner, saknas eller är starkt begränsat.

Landsbygdsutveckling: Begreppet landsbygdsutveckling syftar i uppsatsen till insatser och åtgärder som på något sätt utvecklar eller förbättrar för boende/företag på landsbygden.

Strandskydd: I Sverige gäller ett generellt strandskydd vilket innebär att samtliga vattendrag (finns undantag) i Sverige skyddas av en zon på 100 meter, både upp på land och ut i vattnet och innefattar även undervattensmiljön.

Strandlinje: I uppsatsen syftar ordet strandlinje på den landremsa längst vattendrag, allt från diken och bäckar till havskusten, som skyddas av strandskyddet. Det vill säga, i normalfall, 100 meter upp på land från vattenbrynet.

LIS: Är en förkortning för Landsbygdsutveckling i Strandnära lägen. LIS infördes 2010 och är en möjlighet för kommunerna att utse lämpliga områden där åtgärder som gynnar landsbygden kan ges dispens. Med andra ord är det lättare att få medgiven dispens i de utpekade LIS-områdena om åtgärden bidrar till landsbygdsutveckling på något sätt.

LIS-plan: Den del av översiktplanen, alternativt fördjupning eller ett tematiskt tillägg till den, som behandlar LIS. Består ofta av geografiska planer där områdena är fysiskt utplacerade samt text kring strategier, mål och motivering bakom valen av områden.

1.6 Avgränsningar

Arbetet har avgränsats till att enbart innefatta hur inskränkt strandskydd påverkar landsbygden och dess utveckling. Andra aspekter som påverkas, så som allemansrätten och djur- och växtlivet, nämns kort men har inte studerats utförligt.

2. STRANDSKYDD & DISPENSER

2.1 Strandskyddets historia och syfte

Strandskyddet gäller vid samtliga strandlinjer längst sjöar, hav och vattendrag i Sverige och innebär ett förbud mot att anlägga, bygga eller gräva i denna zon. Ett generellt strandskydd råder som innebär att skyddet skall tillämpas likadant överallt; oavsett naturtyp, antalet arter eller om det är tät- eller glesbefolkat. Normalt sträcker sig skyddet 100 meter från vattenkanten, upp på land, såväl som ut i vattnet och undervattensmiljön inkluderas. Länsstyrelsen kan också utvidga strandskyddet i upp till 300 meter om det behövs för att säkerställa strandskyddets syfte. Vid särskilda förutsättningar har Länsstyrelsen eller kommuner rätt att upphäva strandskyddet om det finns särskilt skäl för det. Dessa särskilda skäl står inskrivna i Miljöbalken (Boverket & Naturvårdsverket 2010, ss.4-6).

I Miljöbalken, 7 kap 15§, står:

Inom ett strandskyddsområde får inte

- 1. nya byggnader uppföras,*
- 2. byggnader eller byggnaders användning ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt,*
- 3. grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i 1 och 2, eller*
- 4. åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter.*

(SFS 2009:532, ss.1-2)

Strandskyddet infördes på 1950-talet med anledning av den ökande byggnationen i strandnära läge riskerade att begränsa människors tillgång till stränderna på vissa håll. Sedan dess har lagen skärpts och förtydligats flera gånger för att säkerställa strändernas värden. 1975 infördes det generella strandskyddet, alltså att det skulle gälla längst samtliga strandlinjer i landet, och då framhölls också att dispensprövningen skulle vara restriktiv (Boverket & Naturvårdsverket 2013, s.16). Bengtsson (2010, s.175) hävdar att strandskyddslagen kom i sista stund innan stränderna kring de större städerna hann exploateras helt då bilens genombrott gjorde att stränderna var mer lättillgängliga och därmed mer attraktiva att bebo.

När strandskyddet infördes syftade det endast till att tillgodose intressen för friluftsliv men 1994 infördes även bevarandet av strändernas biologiska mångfald (Naturvårdsverket 2013, ss. 15-16).

Ekonomibyggnader, eller andra anläggningar, som behövs inom näringen för jordbruk, skogsbruk, fiske eller rennäring och som vill upprättas inom 100 meter från strandlinjen, omfattas inte av det generella förbudet och kräver därför inte dispens. En del väg- och järnvägsbyggande omfattas inte heller av lagen (SFS 2012:441, s.1). Längst Sveriges totala kust- och strandlinje har 13% minst en byggnad inom 100 meter från vattnet. Denna siffra är högst i Stockholms län, 30%, och lägst i Norrbottens län, 5% (Hedenklint, K & Stålnacke, J. 2011, s.4).

2.2 Konsekvenser av inskränkt strandskydd

Det är uppenbart att samtliga ingrepp på strandskyddat område ger konsekvenser. LIS-lagen infördes för att ge möjligheter för positiva konsekvenser men i detta kapitel skall de negativa aspekterna av inskränkt strandskydd behandlas.

2.2a Allemansrätten

Det finns inga förklaringar kring vad lagen om allemansrätten innehåller utan den innebär i stort att under förutsättning att man inte stör eller förstör så får man göra allt som inte uttryckligen är förbjudet (Lindgren, E. 2011, s. 303). Strandskyddet bygger på allemansrätten som ger alla människor rätten att röra sig fritt på privatägd mark. Även det omvända råder, allemansrätten längst stränderna är beroende av strandskyddet för att upprätthållas och säkra allmänhetens tillgång till stränderna.

Denna rätt har en lång tradition i Sverige, sedan medeltiden har det funnits sedvänjor som gett rätten att färdas över och tillfälligt uppehålla sig på annans mark. Sverige är ett stort och glesbefolkat land och innan moderna transporter förenklade resan var det nödvändigt att stanna på annans mark, göra upp eld och samla mat. (Segrell, B. 1995, s. 74). Begreppet Allemansrätt började användas på 1940-talet. Sedan 1994 är allemansrätten inskriven i grundlagen där det slås fast att alla ska ha tillgång till naturen (Ahlström, I. 2008, ss.12-13).

2.2b Djur- och växtlivet

Ett av strandskyddets syfte är att ge förutsättningar för djur- och växtlivet på land såväl som under vattnet vilket gör det förbjudet att till exempel schakta och muddra. Många arter lever hela eller delar av sina liv i strandlinjen. I Sverige finns 3653 rödlistade arter, av dem är 1050 beroende av strand- eller vattenmiljöer (Alarik, O. et al 2008, s. 10).

Många fiskarter parar sig i grunda vatten med gynnsamma ljus- och näringsförhållanden och dessa miljöer är därför viktiga för fiskarnas reproduktion (Lindgren, E. 2011, s. 304). Detta påverkar även människans matförsörjning och ekonomi då en del matfiskar, till exempel piggar och rödspätta, spenderar sin första tid som yngel i grunda mjukbottensmiljöer. För torsken, med flera arter, är de undervattensängar av ålgräs som bidrar till skyddande miljöer viktiga för framtida säkra bestånd (Alarik, O. et al 2008, s. 10).

2.2c Klimatförändringar

Strandskyddet har haft som bieffekt att Sverige nu står bättre förberett inför kommande klimatförändringar än många andra länder då det inte är bebyggt i så stor utsträckning enda nere vid vattenbrynet. Många strandnära lägen är känsliga för ras, erosion och översvämningar och det kommer att förvärras i framtiden (Alarik, O. et al 2008, s. 67). Klimat- och sårbarhetsutredningen (SOU 2007:60) undersökte framtida klimatförändringar i Sverige där de hävdar att: ”Det är nödvändigt att påbörja anpassningen till klimatförändringarna i Sverige. (...) Risken för översvämningar, ras, skred och erosion ökar på många håll så mycket att förstärkta insatser för förebyggande åtgärder är motiverade.” (SOU 2007: 60, s.11)

2.3 Dispensprövning

Som tidigare beskrivet kan kommunen eller Länsstyrelsen, om särskilda skäl enligt Miljöbalken föreligger, upphäva strandskyddet och bevilja dispens för åtgärder i strandskyddszonen (Boverket & Naturvårdsverket 2010, s.6). Nedan klarläggs vilka myndigheter som ansvarar för dispensprövningar samt när det är aktuellt för dispensbeviljning.

2.3a Vart tas besluten?

Kommunerna tar beslut i dispensansökningar och upphävandet av strandskydd i detaljplan, i de allra flesta fall. De ska även utse områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen i översiktsplanen samt ansvarar för tillsynen av strandskyddsområden (Boverket & Naturvårdsverket 2012, ss.10-11). De nya bestämmelserna innebär att kommunerna nu har huvudansvaret för prövningen för dispenser. Syftet med denna förändring var att öka det lokala

inflytandet och samordna prövningen mellan Miljöbalken och plan- och bygglagen (Miljödepartementet Prop. 2008/09:119 2009, s.1).

Länsstyrelsernas vägleder kommunerna i hur de ska tillämpa lagen. De beslutar om dispens i de fall som rör allmänna vägar, järnvägar, försvarsanläggningar samt områden som är skyddade av ytterligare intressen, som inte är beslutade av kommuner, och ansvarar för tillsynen av de områdena. De bevakar intresset för strandskyddet och är skyldiga att granska alla kommunala beslut om dispens och om de ej finnes lämpliga pröva och upphäva dem. Länsstyrelserna undersöker de utpekade områdena för landsbygdsutveckling i strandnära läge i kommunernas översiktsplaner (Boverket & Naturvårdsverket 2012, s.11).

Boverket ger stöd till länsstyrelser och kommuner angående hur reglerna i ska tillämpas (Boverket & Naturskyddsverket 2010, s.3).

Naturvårdsverket vägleder länsstyrelser och kommuner i arbetet med strandskydd i enlighet med Miljöbalken. De bevakar även hur praxis utvecklas genom att följa rättsfall och efterföljande domar. De dispenser som utfärdas av länsstyrelserna granskas och eventuellt prövas och upphävs av Naturvårdsverket (Boverket & Naturskyddsverket 2010, s.3).

2.3b När beviljas dispens?

Det finns flera anledningar till dispens- eller upphävande av strandskyddet. I denna uppsats behandlas främst de särskilda skäl som kommunen behandlar. Generellt sett kan länsstyrelsen upphäva strandskyddet för anläggning av järnväg, allmän väg eller försvarsanläggning, om andra intressen i området bedöms väga tyngre än strandskyddsintresset eller om området saknar betydelse för att uppnå strandskyddets syfte. De kan även upphäva strandskyddet vid en sjö med en yta på mindre än ett hektar eller ett vattendrag smalare än två meter där områdets betydelse för att uppnå strandskyddets syfte är litet (SFS 2014:892, s.1).

Kommunerna kan upphäva strandskyddet om det finns särskilda skäl och det inte motverkar strandskyddets syfte på ett oacceptabelt sätt (Boverket & Naturvårdsverket 2012, ss.7-8). Nedanstående punkter anges som särskilda skäl i Miljöbalken 7 kap 18c§ (SFS 2009:532, s.3):

- Området är redan av sådan karaktär att det saknar betydelse för syftet med strandskyddet
- Området är väl avskilt från strandlinjen med en väg, järnväg eller annan exploatering
- En anläggning som måste ligga vid vattnet för att uppnå sin funktion och kan därför inte placeras utanför området för att uppfylla behovet
- Har en pågående verksamhet som vill expandera och det behovet inte kan tillgodoses utanför området
- Området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse och det inte kan tillgodoses på annat område
- Området behöver tas i anspråk för att tillgodose något annat mycket angeläget intresse

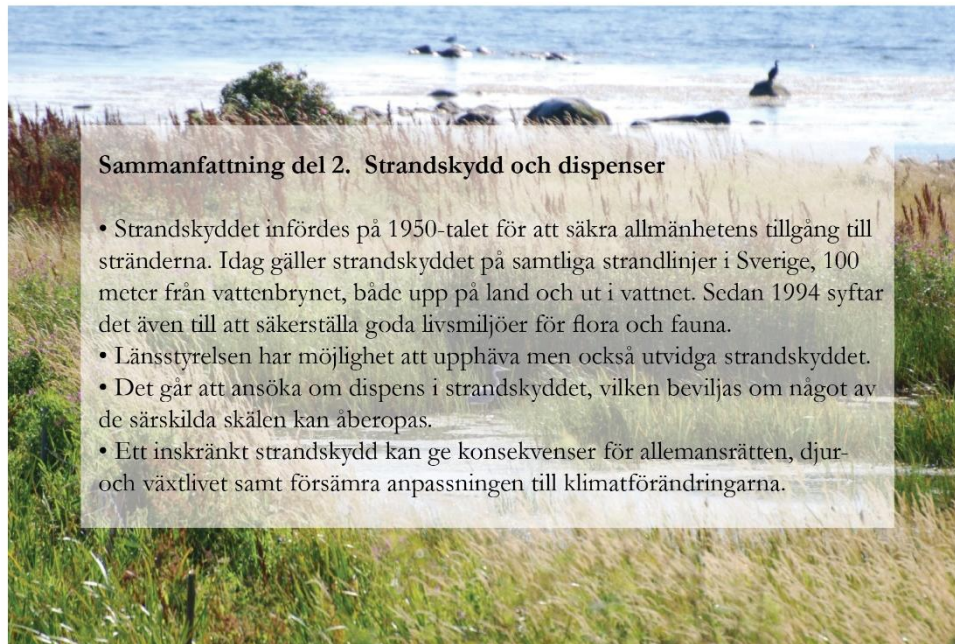
I lagen står också att fri passage måste lämnas närmst vattnet för att säkerställa allmänhetens tillgång till strandlinjen samt goda livsvillkor för växt- och djurlivet. Om de planerade åtgärdernas funktion inte kan uppnås om fri passage lämnas, kan undantag ske (SFS 2009:532, s.4). En beviljad dispens för en åtgärd upphör att gälla om den inte påbörjats inom två år respektive avslutats inom fem år, från den dag då dispensbeslutet togs (SFS 2009:532, s.4).

Ett av syftena med lagändringen var att förtydliga vad särskilda skäl innebär för att skapa en mer enhetlig rättstillämpning (Miljödepartementet Prop. 2008/09:119 2009, s.50). En tydlig lag underlättar för de beslutsfattande instanserna då de har en uttrycklig lag att grunda sina beslut på och kan känna sig säkra på att rätt bedömning gjorts. Det är också viktigt för att upprätthålla

strandskyddet. Om en dispens beviljas på lösa grunder riskerar strandskyddets status att sjunka då det kan leda till att flera anser sig ha rätt att bygga där, även om det första beslutet var felaktigt.

Som tidigare nämnts omfattas inte anläggningar inom jordbruk, skogsbruk, fiske eller rennärning av strandskyddet och därför behövs heller inte dispens för upprättande av dessa anläggningar. Det gäller dock inte anläggningar för bostadsändamål (SFS 2012:441, s.1).

Det finns ytterligare särskilda skäl till att få dispens som gäller områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (hädanefter benämnda som LIS-områden), dessa behandlas i nästkommande del.



Sammanfattning del 2. Strandskydd och dispenser

- Strandskyddet infördes på 1950-talet för att säkra allmänhetens tillgång till stränderna. Idag gäller strandskyddet på samtliga strandlinjer i Sverige, 100 meter från vattenbrynet, både upp på land och ut i vattnet. Sedan 1994 syftar det även till att säkerställa goda livsmiljöer för flora och fauna.
- Länsstyrelsen har möjlighet att upphäva men också utvidga strandskyddet.
- Det går att ansöka om dispens i strandskyddet, vilken beviljas om något av de särskilda skälen kan åberopas.
- Ett inskränkt strandskydd kan ge konsekvenser för allemansrätten, djur- och växtlivet samt försämra anpassningen till klimatförändringarna.

Foto: Susanne Persson

3. LANDSBYGDSUTVECKLING I STRANDNÄRA LÄGEN (LIS)

3.1 Landsbygd och urbanisering

Vad innebär landsbygdsutveckling? Varför är det viktigt med landsbygd och varför ser landsbygden ut som den gör idag? Dessa frågor utreds här. För att kunna diskutera landsbygdsutveckling måste först begreppet landsbygd förklaras.

3.1a Landsbygd

Det finns flera definitioner av begreppet landsbygd. Nedan tas fyra av alla definitioner som finns upp. För fler definitioner och information hänvisas till Glesbygdsverket (2009),

Landsbyggsdefinitioner i Sverige och andra länder.

Jordbruksverket delar upp landet i fyra delar och enligt denna definition bor 34% av Sveriges befolkning på landsbygden.

- Storstadsområden. Hit hör endast storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö.
- Stadsområden. Hit klassas kommuner med minst 30 000 invånare och/eller där den största orten har minst 25 000 invånare. Omkringliggande, mindre, kommuner där minst 50% pendlar till de större orterna räknas också in här.

- Landsbygd. Kommuner som inte kan definieras enligt ovanstående två kategorier och som samtidigt har en befolkningstäthet av minst fem invånare per kvadratkilometer.
- Gles landsbygd. Hit klassas kommuner som inte ingår i övriga kategorier och har en befolkning på färre än fem personer per kvadratkilometer (Jordbruksverket 2015).

Statistiska centralbyrån har en egen definition på landsbygd som lyder: "Ett tätbebyggt område ska ha minst 200 invånare och ha högst 200 meter mellan husen för att räknas som tätort." (SCB 2015)

Bonniers svenska ordbok förklarar ordet: "De delar av ett land som inte har stadsbebyggelse." (Malmström, S., Györki, I & Sjögren A.P. 2002, s. 324)

Boverket skriver i sin rapport, *Landsbygd i förändring* (2008, s.11) att landsbygden är allt det som inte är tätort och att det innefattar mer än 95% av Sveriges yta.

När det gäller utpekandet av LIS-områden är det upp till den enskilda kommunen, med vägledning från Länsstyrelsen att själva bestämma vad begreppet landsbygd innebär och vilka åtgärder som skulle bidra till landsbygdsutveckling (Strandskyddsdelegationen 2014a, s. 12). Ett exempel på definition av landsbygd från en kommun är Kils kommun som, i samråd med Länsstyrelsen, definierat hela kommunen som landsbygd (Kils kommun 2014, s.24). För att underlätta för kommunernas arbete med LIS har flera Länsstyrelser har också tagit fram ett PM eller en vägledning med definitioner om hur begreppet landsbygdsutveckling tolkats (Länsstyrelserna 2015, s.7).

3.1b Förändringar i landsbygden

För att få en förståelse om varför landsbygdsutveckling är en nödvändighet i Sverige behandlar detta stycke kort den historiska aspekten kring urbaniseringen i Sverige och hur landsbygden förändrats. Statistiken nedan är hämtad från SCB och därmed används deras definition på tätortsområde, att ett område klassas som tätort om det har minst 200 invånare med högst 200 meter mellan bebyggelsen.

Vid 1800-talets början bodde ungefär 90% av Sveriges befolkning på landsbygden och då var lantbruksarbete den vanligaste sysselsättningen. I och med industrialiseringen i slutet av seklet sker en stor folkomflyttning där folk flyttar från landsbygden till tätorter och 1930 bodde hälften av befolkningen i tätorter och hälften på landsbygd. Under miljonprogrammet på 1960-talet byggdes bostäder framförallt i tätorter/städer och det i kombination med att flyttningsbidrag betalades ut till de som flyttade närmre arbetstillfällena, bidrog till inflyttningen till tätorts- och stadsregioner (SCB 2015). Detta kan påvisa att det inte betraktades som ett problem att landsbygden avfolkades, då bidrag betalades ut till dem som flyttade närmre jobben, som främst låg i tätort- och stadsområden. Det var då inte prioriterat att främja landsbygden utan det kan antas att lagstiftarna trodde att framtiden främst fanns i tätorts- och stadsregioner. I utredningen av Parlamentariska landsbygdskommittén (SOU 2017:1) presenteras ett förslag att personer med högre utbildning ska kunna få avskrivning av studieskulder om hen bosätter sig i utpekade landsbygdsområden (SOU 2017:1, s. 24). Nu är det alltså motsatt situation, att de som bosätter sig på landsbygden föreslås få privilegier, vilket kan tyda på att det idag är mer prioriterat att gynna landsbygden inom politiken.

1970 bodde 81% av Sveriges befolkning i tätorter och motsvarande siffra 2010 var 85% så urbaniseringen har stannat av och SCB hävdar att "den svenska urbaniseringen som folkomflyttning från land till stad är i stort sett avslutad" (SCB 2015). Hur fördelningen mellan landsbygd och tätort kommer att förändras får framtiden utvisa.

Minskad befolkning på landsbygden leder till sänkta skatteintäkter för kommunen som ger många konsekvenser för offentlig service. Avsaknaden av offentlig service kan i sin tur leda till vidare problem för kommuner i landsbygd där en ond spiral bildas med utgången att människor och företag till sist tvingas flytta för att överleva. Ett exempel är bristen på möjligheter till högre utbildning i närområdet. Då tvingas unga vuxna att flytta för att vidareutbilda sig och många kommer inte tillbaka då de finner jobb på andra orter. Det kan ge problem för företag, privata, såväl som offentliga, på landsbygden som kan få svårt att rekrytera kompetent personal inom somliga sektorer (SOU 2017:1, s. 117). Om företagen tvingas flytta kan befolkningen minska ytterligare vilket ger än större utmaningar för området.

Med en minskad befolkning är det också svårt att kunna upprätthålla handel och service på en plats och mellan 2004 och 2014 minskade antalet butiker inom dagligvaruhandel med 21% i mer avlägsen landsbygd och med 28% inom tätortsnära landsbygd (SOU 2017:1, s.147). Det kan i sin tur leda till att ännu fler människor flyttar eftersom avsaknad av en närbelägen matbutik eller annan handel/service kan anses vara så försvårande att invånarna väljer att flytta närmre kommersiell och offentlig service.

Hela Sverige ska leva, en riksorganisation som företräder ungefär 5000 lokala utvecklingsgrupper, uttrycker i sitt landsbygdspolitiska program 2014 att: "Alla som bor i Sverige ska ha rätt till service, oavsett var de bor. För att kunna leva ett fullgott liv med likvärdiga chanser till försörjning och hög livskvalitet krävs skolor, post, apotek, affärer och annan service." Vidare skriver de att lokal service också är en förutsättning för att företag ska ha möjlighet att etableras och utvecklas på landsbygden. De vill se att ett beslut tas på "en lägsta acceptabel nivå på samhällsservice som varje invånare i Sverige ska ha tillgång till, oberoende av bostadsort." (*Hela Sverige ska leva* 2014, s.7)

3.1c Landsbygdsutveckling

Landskapsutveckling är ett svårdefinierat begrepp som kan ha olika betydelse beroende på vilket område som åsyftas. Det finns ingen definition av begreppet i Miljöbalken då lagstiftarna såg risken med att LIS-verktyget riskerade bli alltför oflexibelt (WSP 2013, s. 20).

Varför behöver Sveriges landsbygd utvecklas?

Människor som verkar och bor i landsbygderna bidrar till vårt gemensamma samhällsbygge och har rätt till goda levnadsvillkor. Vår mest grundläggande utgångspunkt är att landsbygderna ska ges samma förutsättningar att utvecklas som andra delar av vårt land och ge dem som arbetar och bor i landsbygderna likvärdiga förutsättningar till ett gott liv. Utvecklingen i landsbygderna har under lång tid gått i en riktning som står i strid med en sådan ambition. Resultatet har blivit att näringslivets potential inte har utnyttjats och att skillnaderna i tillgång till offentlig service mellan olika landsdelar har ökat. En fortsatt tudelning av vårt land kan inte accepteras varken av ekonomiska, sociala, miljömässiga eller demokratiska skäl. Landsbygderna erbjuder många av lösningarna när det gäller framtidens utmaningar, inte minst inom klimatpolitiken, men då måste det vara möjligt att verka och bo där.
(SOU 2017:1, ss.11-12)

Utifrån detta citat ifrån Parlamentariska landsbygdskommitténs utredning *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd* (SOU 2017:1, ss.11-12) kan uttolkas att behovet av landsbygdsutveckling grundar sig i flera aspekter. Rättvisefrågan att befolkningen på landsbygden betalat lika mycket skatt och bidrar lika mycket till samhället som stads- eller tätortsbor och ska därför få ta del av den service som deras skatt går till. Det ska även ges samma förutsättningar att leva ett gott liv, oavsett var i Sverige man valt att bosätta sig.

Landsbygdsutveckling ger även ekonomiska fördelar då näringslivet kan verka i hela landet och kan även bidra till lösningar i miljöproblemen som drabbar såväl landsbygd som stad.

Att lösningar på miljöproblem finns på landsbygden håller *Hela Sverige ska leva* med om men för att kunna utvinna landsbygdens naturresurser krävs att de befolkas. ”Resurserna för omställning till ett mer hållbart samhälle finns på landsbygden. Här finns de förnybara naturresurserna som ger mat, energi, byggmaterial och industriråvaror. För ett skonsamt resursuttag krävs en befolkad landsbygd.” (Hela Sverige ska leva 2014, s.5)

Det finns en stor ekonomi kring landsbygden, 37% av företagen i Sverige är lokaliserade i landsbygd och 30% av alla sysselsatta arbetar i olika verksamheter på landsbygden (SOU 2017:1 s. 265). Inte minst naturtillgångar som är belägna på landsbygden är viktiga för Sveriges ekonomi. Svenskt skogsbruk är världens tredje största exportör av papper, massa och sågade träprodukter, LKAB:s järnmalmsutvinning står för 90% av Europas järnmalm samt skogs- och vattenbruket är viktiga för en mer miljömässigt hållbar ekonomi (SOU 2017:1, s. 249, s.107, s. 40). Att det finns tillgänglig arbetskraft, god internetuppkoppling och fungerande infrastruktur till dessa näringar är av yttersta vikt för att dess produktion och, i förlängningen, överlevnad.

Livsmedelsförsörjningen är beroende av landsbygdens åkermarker och kompetens hos lantbrukarna. Av klimatskäl och för framtida, eventuella krissituationer är det viktigt att Sverige har en kvalitativ och hög andel inhemsk matproduktion (SOU 2017:1, s.84). Med detta i åtanke är samtliga svenska invånare i högsta grad beroende av landsbygden då vi alla behöver mat.

Urbaniseringen kan innebära utmaningar även för de större städerna. I stora delar av Sverige råder bostadsbrist som ger stigande priser vilket drabbar såväl alla bostadssökande som företagandet då det är svårt att hitta en plats att etablera sig, eller växa, på (SCB 2012). Många på landsbygden har långt till handel och service och då kollektivtrafik ofta är bristfällig, är bilanvändandet högt (SOU 2017:1, s.108). Med större befolkning i städerna finns risken för mer frekventa bilköer. Båda dessa fenomen leder till ökade utsläpp vilket är av största allmänna intresse att de minskar för att minimera klimatförändringarna. Med en utveckling av landsbygden, där den görs mer attraktiv för företag och boende att verka, skulle betydelsen av dessa problem kunna reduceras. Det skulle vara till gagn för såväl städer som landsbygd.

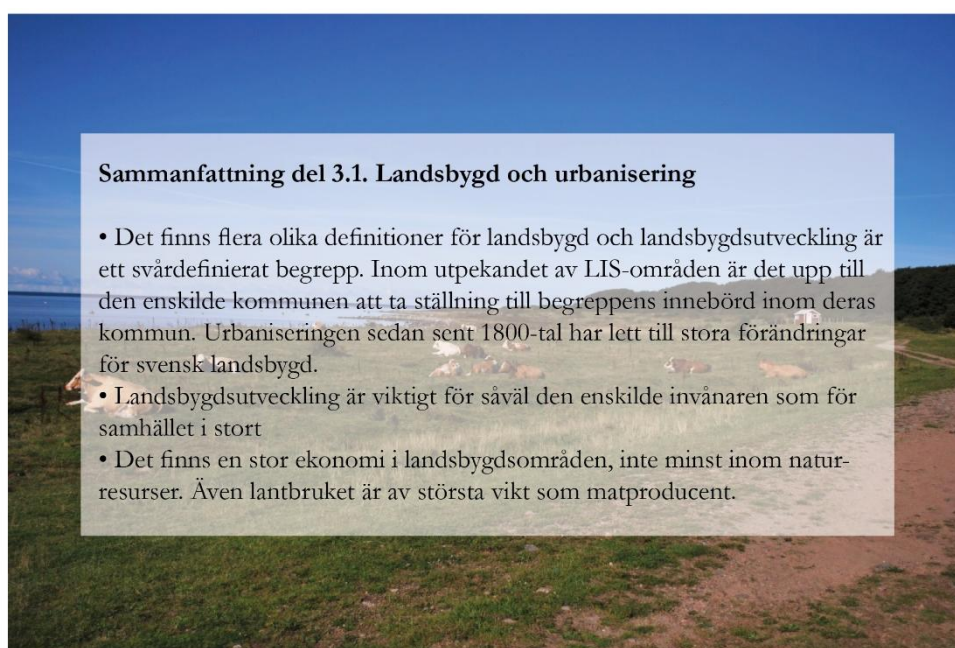


Foto: Susanne Persson

3.2 Innebörden av LIS

År 2008 lade regeringen fram en proposition (Miljödepartementet Prop. 2008/09:119 2009) som innefattade förändringar i strandskyddet. I en del av dess huvudsakliga mål stod:

Förslagen har inriktningen att utveckla ett ändamålsenligt strandskydd som beaktar behovet av utveckling i hela Sverige, särskilt i många landsbygder, samtidigt som ett långsiktigt skydd av strändernas natur- och friluftsvärden inte äventyras. Förslagen innebär en ökad samordning av miljöbalken och plan- och bygglagen.

Med utgångspunkt från ett fortsatt generellt strandskydd i hela landet föreslås att kommunerna får ansvaret för att i översiktsplanen redovisa områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen, inom vilka vissa lättnader i strandskyddet avses att gälla. Redovisningen ska vara vägledande vid prövningar av upphävande- och dispensfrågor.

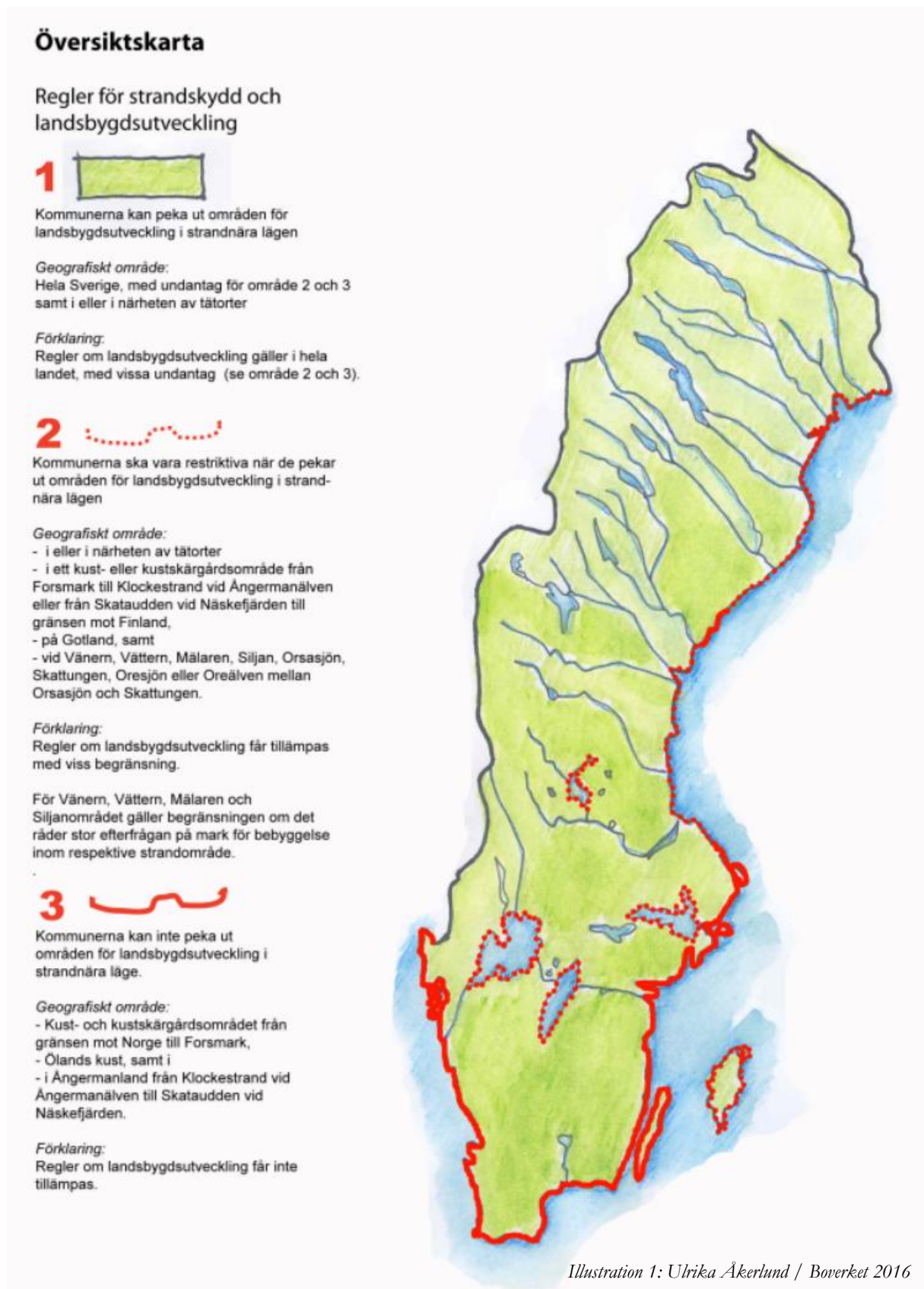
Det föreslås flera förtydliganden i miljöbalken i syfte att uppnå en mer enhetlig rättstillämpning. Dessa avser bl.a. strandskyddets syften, förutsättningarna för att upphäva eller ge dispens från strandskyddet och bibehållande av en fri passage för allmänheten närmast strandlinjen.

(Miljödepartementet Prop. 2008/09:119 2009, s.1)

Förändringarna trädde i kraft under 2010 och innebar att kommuner ska ange områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen i sina översiktsplaner, i en fördjupning, alternativt tematiskt tillägg till denne. I dessa områden är det något enklare att upphäva eller få dispens i strandskyddet då det anses vara ett särskilt skäl om byggnaden, anläggningen eller verksamheten bidrar till en långsiktig landsbygdsutveckling. I dessa områden betraktas också byggande av en- eller tvåbostadshus i anslutning till ett befintligt bostadshus som ett särskilt skäl (Boverket & Naturvårdsverket 2012, s.10). I anslutning innebär för många Länsstyrelser ett avstånd på 200 meter. I en enkätundersökning kritiserades denna bestämmelse med anledningen att det ansågs vara för kort avstånd, det påpekades att det är skillnad på 200 meter i tätort och på landsbygd (Sweco 2013, s.28).

Möjligheterna för kommunerna att peka ut LIS-områden finns i stora delar av landet, med vissa undantag (se illustration 1). Längst en del strandlinjer är det förbjudet att ange LIS-område och vid vissa uppmanas kommunerna att vara restriktiva när de pekar ut LIS-områden (Boverket & Naturvårdsverket 2012, s.12). Det finns restriktioner för hur kommunerna får utse LIS-områden, strändernas natur- och friluftsvärden ska skyddas långsiktigt och det ska fortfarande finnas god tillgång för allmänheten att vistas på stranden. Livsvillkoren för djur- och växtlivet skall också upprätthållas (Boverket & Naturvårdsverket 2012, s. 15). LIS-områden kan alltså pekas ut i områden med god tillgång till strandområden där byggnation i en viss utsträckning inte skulle skada strandskyddets syfte att ge plats till friluftsliv och biologisk mångfald. Detta för att stimulera en lokal och regional utveckling. Samtidigt påverkar all inskränkning i strandskyddet natur- och friluftslivet samt växt- och djurlivet negativt och att ställa det mot landsbygdsutveckling måste vara en svår avvägning för kommunerna.

En illustration från Boverket, där landets strandlinjer delas in i tre olika kategorier, visar var det finns möjlighet för utpekande av LIS-område:



Som förklarat tidigare definieras begreppen lands- och glesbygd på flera olika sätt och i utpekandet av LIS-områden skall hänsyn visas till lokala och regionala skillnader. Därför är det upp till varje kommun, i dialog med länsstyrelsen, att definiera lands- och glesbygd och vilka åtgärder som bidrar till landsbygdsutveckling i strandnära lägen och därmed kan beviljas dispens (Strandskyddsdelegationen 2014a, s.12).

De åtgärder som kan komma ifråga för uppbävande av eller dispens från strandskyddet ska långsiktigt ge positiva sysselsättningseffekter eller bidra till att upprätthålla serviceunderlaget i landsbygdsområden. Vad som i praktiken är lämpliga åtgärder kommer att skilja sig åt mellan olika områden i landet och mellan olika situationer. Inom ramen för översiktsplanprocessen bör varje kommun, i samråd med länsstyrelser och andra berörda aktörer som byalag, intresseorganisationer och lokalbefolkning, utveckla idéer om hur attraktiva företags- och livsmiljöer kan stimuleras utifrån de lokala och regionala förhållandena.

(Boverket & Naturvårdsverket 2012, ss.17-18)

Efter att en kommun utsett LIS-områden ska Länsstyrelsen i ett samråds- och granskningsyttrande ge synpunkter på lämpligheten för de utpekade områdena. De granskar till exempel förenligheten med riksintressen, naturvärden och om de påverkar strandskyddets syften (Länsstyrelserna 2015, s.7).

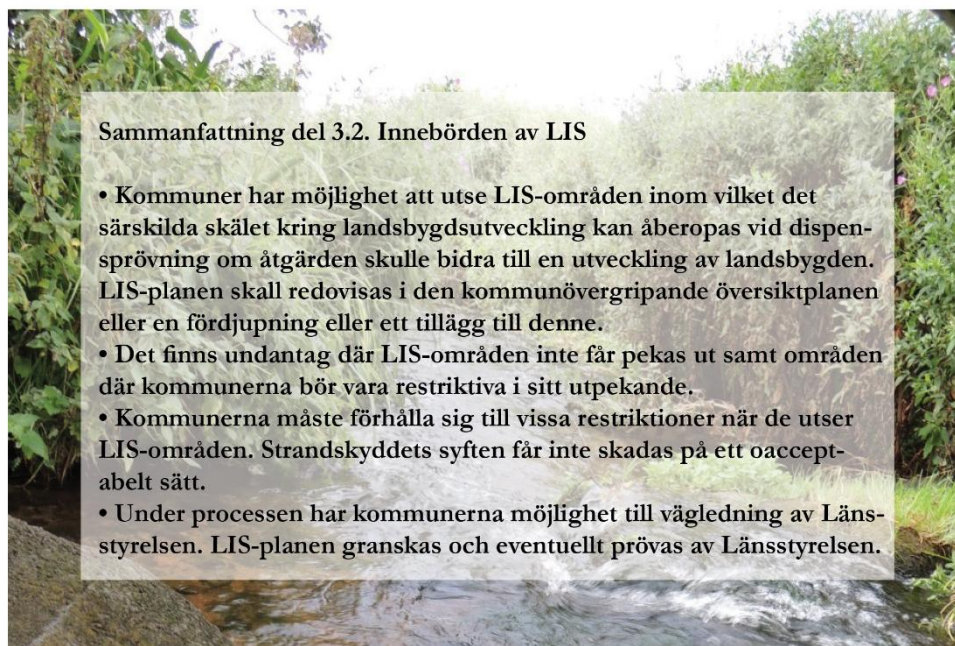


Foto: Susanne Persson

3.3 Processen bakom utpekandet av LIS-områden

Här förklaras kort och något förenklat om hur utpekandet av LIS-områden går till.

Informationen är hämtad ur Boverket & Naturvårdsverkets gemensamma skrift *Strandskydd – en vägledning för planering och prövning* (2012, ss.19-27) som är utformad som en handbok. Angående valen av området skriver de såhär:

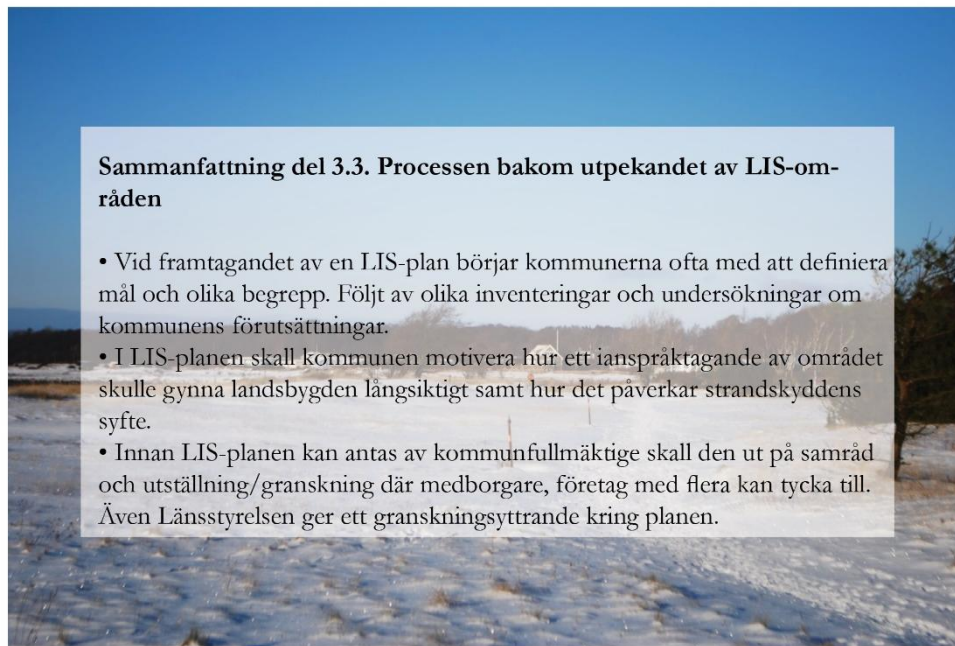
På vilket sätt bidrar ett ianspråktagande av strandområdet långsiktigt till positiva sysselsättnings effekter och/eller ökat serviceunderlag på landsbygden? En övergripande bedömning bör göras av hur åtgärden inom ett strandområde kan bidra till ökad ekonomisk aktivitet på orten eller i bygden på längre sikt.

(Boverket & Naturvårdsverket 2012, s.19)

Kommunerna börjar ofta med att sätta upp mål och strategier för utvecklingen av landsbygden i strandnära lägen. Tillgången till stränder i kommunen fastställs och behovet av utveckling analyseras. Olika riksintressen och områdesbestämmelser studeras och olika undersökningar och studier görs, exempelvis översvämningsrisker. Olika regionala och nationella dokument och mål studeras och med vägledning från Länsstyrelsen framarbetas sedan en LIS-plan där LIS-områdena redovisas tillsammans med information kring dessa. I redovisningen av LIS-områden bör det motiveras på vilket sätt ett ianspråktagande av strandområdet skulle bidra till en långsiktig utveckling av området och hur det skulle påverka allmänhetens tillgång till stranden såväl som den biologiska mångfalden. Det bör också anges vilka åtgärder som skulle kunna vara aktuella för att stimulera önskad utveckling. LIS-områdena bör också redovisas geografiskt. Utarbetade och tydligt motiverade LIS-områden underlättar för kommunen senare i arbetet med dispensprövningar.

LIS-planen presenteras antingen i en kommunövergripande översiktsplan, i en fördjupad översiktsplan eller i ett tillägg till översiktsplanen. Oavsett i vilken form ska dokumentet ut till samråd och då finns möjligheter för medborgare och olika instanser att ge synpunkter. Dialog hålls också med Länsstyrelsen, regionala aktörer, med flera. Efter samrådet har kommunen möjligheter att göra ändringar innan dokumentet går ut till utställning/granskning. Även här ges möjligheter till åsikter från såväl kommuninvånare, grannkommuner och andra aktörer. Länsstyrelsen ska efter utställningstiden göra ett granskningsyttrande för att bestämma om planen står i enlighet med lagen.

Efter utställningstiden skall kommunen sammanställa skriftligt framförda synpunkter i ett särskilt utlåtande. Om planförslaget ändras mycket skall en ny utställning göras. Om inte, och om planen är förenlig med lagen, kan kommunfullmäktige anta planen. Tre veckor senare, om inga klagomål inkommit, vinner planen laga kraft.



Sammanfattning del 3.3. Processen bakom utpekandet av LIS-områden

- Vid framtagandet av en LIS-plan börjar kommunerna ofta med att definiera mål och olika begrepp. Följt av olika inventeringar och undersökningar om kommunens förutsättningar.
- I LIS-planen skall kommunen motivera hur ett ianspråktagande av området skulle gynna landsbygden långsiktigt samt hur det påverkar strandskyddens syfte.
- Innan LIS-planen kan antas av kommunfullmäktige skall den ut på samråd och utställning/granskning där medborgare, företag med flera kan tycka till. Även Länsstyrelsen ger ett granskningsyttrande kring planen.

Foto: Susanne Persson

3.4 Användning av LIS-områden som verktyg för landsbygdsutveckling

I detta kapitel behandlas syftet bakom LIS, vilka åtgärder som kan bli aktuella för dispens inom ett LIS-område och vad Boverket och Naturvårdsverket säger i sin handledning till kommunerna.

Tanken bakom det differentierade strandskyddet är att mer aktivt dra nytta av de konkurrensfördelar som ett läge nära vatten kan innebära för verksamheter och boende. Detta i sin tur kan, direkt och indirekt, bidra till landsbygdens utveckling.

Verksamheter skapar arbetstillfällen och bidrar till en levande landsbygd. Permanent- och fritidsboende kan ge underlag för lokal service som till exempel butiker, skolor och kollektivtrafik. Attraktiva boendemiljöer kan även bidra till företagsetableringar.

Samtidigt ligger en stor del av strändernas attraktivitet i att de förblir obebyggda. Strandområden, som är tillgängliga för allmänheten, kan genom sina natur- och kulturkvaliteter erbjuda en mångfald upplevelser och möjlighet till strandnära rekreation. De bidrar därmed, även som obebyggda, till den lokala och regionala attraktiviteten.

(Boverket & Naturvårdsverket 2012, s.17)

Boverket och Naturvårdsverket skriver vidare i sin handbok, med syfte att ge vägledning i strandskyddsdispenser, att åtgärder som är aktuella för dispens bör vara inriktade mot att öka förutsättningarna att bo och arbeta på landsbygden. Detta skall ske genom att stödja skapandet av attraktiva företags- och livsmiljöer. Åtgärderna skall ge långsiktiga resultat i att öka sysselsättningen eller upprätthålla serviceunderlaget. Åtgärderna kan även bidra till att ge attraktiva miljöer för natur, kultur och boende som bas för nya affärsmöjligheter. De betonar vikten av att dessa åtgärder kan se olika ut i olika delar i landet beroende på områdets förutsättningar. I översiktplanenprocessen bör kommunen samråda med länsstyrelsen och aktörer så som lokalbefolkning, byalag och intresseorganisationer. Gemensamt kan de utveckla idéer om hur attraktiva boende- och företagsmiljöer kan stimuleras utifrån områdets förhållanden (Boverket & Naturvårdsverket 2012, ss.17-18).

Boverket har listat några exempel där dispens kan beviljas:

- *En turistanläggning där tillgång till stränder och vatten är en förutsättning, eller åtminstone en avsevärd fördel.*
- *Livsmedelsförädling som behöver ligga vid vatten, till exempel fiskodling och fiskförädling.*
- *Verksamheter som behöver kombineras för att täcka upp säsongen och få bättre lönsamhet.*
- *Nya bostäder för att ge tillräckligt många boende i området så att kommersiell och offentlig service ska kunna finnas kvar.*
- *Om dispensen gäller enstaka en- eller tvåbostadshus inom ett LIS-område är kravet istället att huset ska byggas i anslutning till ett befintligt bostadshus.*

(Boverket 2016)

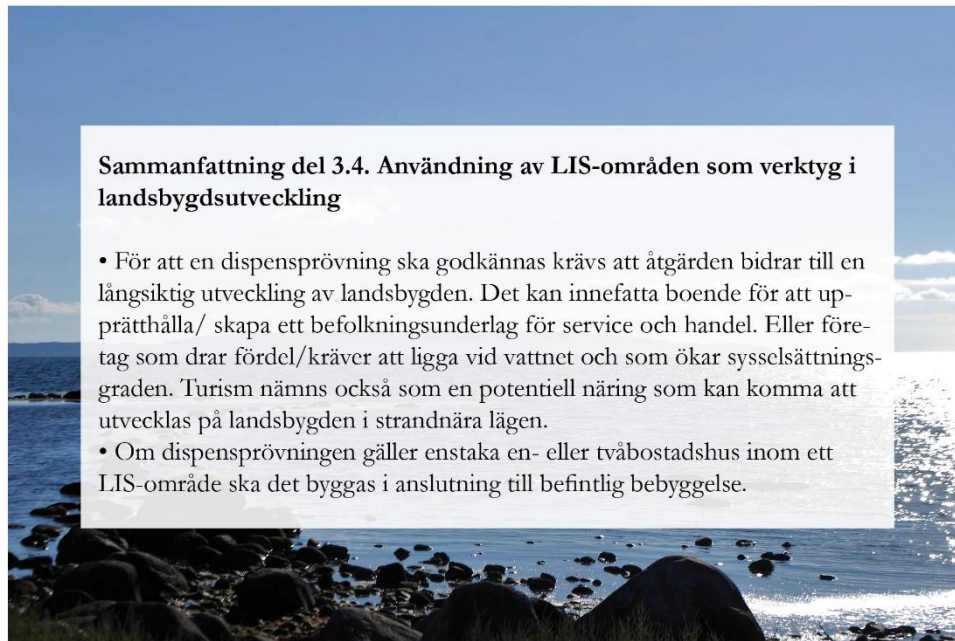
Närheten till vatten skapar en attraktivitet för turism (SOU 2007:60, s.289) och som Boverket nämnde skulle turistsektorn kunna gynnas av LIS-lagarna och utveckla verksamheter på landsbygden. Det skulle skapa både arbeten och folkliv och eventuellt gynna även andra näringar som vidare kan bidra till underlag för butiker eller liknande. Turismen har ökat med 50-60% i Sverige sedan mitten av 1990-talet och är i stadig tillväxt (Boverket 2006, s.43). Turismen förväntas att öka globalt med 3% per år fram till 2030 (Tillväxtverket 2015, s.1). Med denna statistik och framtida prognos kan det antas att viljan att satsa inom turistsektorn är stor.

Tillkomst av permanent- eller fritidsboende med syftet att upprätthålla, eller skapa, ett underlag för någon form av kommersiell eller offentlig service beskrivs också som en åtgärd som skulle kunna uppnås genom LIS (Miljödepartementet Prop. 2008/09:119 2009, s.64). Att skapa ett underlag för kommersiell och offentlig service kan antas vara något önskvärt i samtliga landsbygdsområden. Det skulle både underlätta för de boende men också bidra till fler arbetstillfällen och minskande utsläpp då befolkningen inte skulle behöva köra långa sträckor till exempelvis mataffär eller vårdcentral.

Mailfrågor har utskickats till sjutton kommuner, varav svar mottagits av fem stycken, frågorna hittas i Bilaga 1. Nedanstående citat är hämtat från mailkorrespondens med en översiktplanerare på Karlstads kommun där frågan: "Hur ser ni att LIS kan hjälpa er kommuns utveckling? Vilka åtgärder önskar kommunen se i era LIS-områden?" besvaras:

Vi tror att en utveckling på landsbygden är en viktig del för att få hela kommunen att leva. LIS möjliggör utveckling av både bostäder och verksamheter i strandnära lägen som annars inte skulle kunna komma till. Utvecklingsinitiativet att verkligen genomföra intentionerna ligger dock hos fastighetsägaren. En förhoppning är att vissa områden speciellt i lägena nära de mindre samhällena inom kommunen kan utvecklas till attraktiva delar av samhället som kan stärka samhällenas attraktionskraft. Verksamheter inom besöksnäring är önskvärt att stärka inom Karlstads kommun – förhoppningsvis kan något av LIS-områdena hjälpa till att utveckla utpekade områden.¹

¹ Kärnä, A.C. (2017-04-22) Översiktplanerare, Karlstad kommun. Mailkorrespondens.



Sammanfattning del 3.4. Användning av LIS-områden som verktyg i landsbygdsutveckling

- För att en dispensprövning ska godkännas krävs att åtgärden bidrar till en långsiktig utveckling av landsbygden. Det kan innefatta boende för att upprätthålla/ skapa ett befolkningsunderlag för service och handel. Eller företag som drar fördel/kräver att ligga vid vattnet och som ökar sysselsättningsgraden. Turism nämns också som en potentiell näring som kan komma att utvecklas på landsbygden i strandnära lägen.
- Om dispensprövningen gäller enstaka en- eller tvåbostadshus inom ett LIS-område ska det byggas i anslutning till befintlig bebyggelse.

Foto: Susanne Persson

3.5 LIS-områden i praktiken - utslag och användning

I denna del ska utredas hur kommunerna har tagit sig an de nya reglerna kring LIS, hur det används och vilka effekter det har gett för landsbygden. Eftersom varje fall är unikt är det svårt, om inte säga omöjligt, att säga hur en specifik åtgärd skulle påverka landsbygden generellt då utfallet blir olika från fall till fall. Sverige är ett avlångt land där olika förutsättningar råder, både på grund utav skiftande klimat men också då befolkningstätheten, genomströmningen av turister med mera ser olika ut. Därför tas två reella fall upp där en dispensansökan beviljats i ett LIS-område under 3.5d.

3.5a Antal antagna LIS-planer- och områden

Från lagens införande till december 2012 hade minst 51 kommuner antagna LIS-planer som en del av den kommunövergripande översiktsplanen, i form av tematiska tillägg eller en fördjupning till översiktsplanen. Sammantaget var det 800-1000 utpekade områden (WSP 2013, s.6). 2015 hade ungefär 124 kommuner antagna LIS-planer och då pågick arbete kring LIS-planering i ytterligare cirka 45 kommuner (Länsstyrelserna 2015, s.6). Att siffran på antalet kommuner som antagit en LIS-plan har ökat så kraftigt tyder på att intresset och tron på LIS i kommunerna har varit, och är, stort.

Inom området där kommunerna uppmanas vara restriktiva i utpekandet av LIS hade cirka 50 områden pekats ut och i de delar där förbud råder har förbudet beaktats och noll LIS-områden utsetts. Siffrorna är från 2013 (WSP 2013, s.41).

Det är främst kommuner med negativ befolkningsutveckling som tagit fram LIS-planer och det är vanligare bland kommuner i Norrland, än i Svealand och Götaland, att ha antagit en LIS-plan (Sweco 2013, s.19). Det måste ses som en naturlig utveckling då det är de kommuner med en negativ befolkningstrend som mest är i behov av landsbygdsutveckling och ser möjlighet till det via LIS.

3.5b Redovisning av LIS-planer

Kommunerna har tolkat lagen om LIS på spridda sätt och använt olika metoder och avgränsningar vid utpekandet av LIS (Boverket & Naturvårdsverket 2013, s.65).

Genom att studera det visuella materialet i några slumpmässigt valda kommuners LIS-planer står det även klart att uppfattningen om hur ett LIS-område skall redovisas skiljer sig mellan olika kommuner. Några uppvisar en stor detaljrikedom med exakta strandlinjer som uppvisar den fria passagen närmst vattenbrynet medan andra kommuner har mer schablonmässiga områden med skrafferingar eller cirklar. Planerna är också i skiftande skala (Mora kommun 2014; Färgelanda kommun 2011; Malung-Sälens kommun 2013; Kils kommun 2014; Östersunds kommun 2014; Strömsunds kommun 2014) Antalet utpekade LIS-områden varierar kraftigt mellan 1-90. Majoriteten av kommunerna har pekat ut mellan 1-40 områden (Boverket & Naturvårdsverket 2013, ss.65-66).

WSP redogör i sin rapport, på uppdrag av Boverket och Naturvårdsverket, att det ibland kan vara svårt att utläsa kommunernas intention med LIS-området men i de fall det varit möjligt har de grupperat de studerade LIS-områdena till tre kategorier där de slår fast att bostäder är den vanligaste inriktningen för utpekandet av LIS-områden, 64%. Följt av turism/service, 26%, och sedan näringsverksamheter, 9% (WSP 2012, s.44). Att det främst varit bostäder som varit i fokus i LIS-områdena bekräftas av Länsstyrelsens rapport från 2015 (s.8).

3.5c Statistik angående beviljade dispenser

År 2014 beviljades totalt 4216 dispenser i strandskyddet av kommuner. Av dem hade 178 stycken LIS som särskilt skäl. 10 stycken av de dispensprövningar med LIS som särskilt skäl upphävdes av Länsstyrelserna (Naturvårdsverket 2015, ss.16-22). Motsvarande siffror nästföljande år, 2015, var att 4584 dispenser beviljades av kommuner. Av dem var 235 med LIS som särskilt skäl, varav 18 stycken upphävdes av Länsstyrelsen (Naturvårdsverket 2016, ss.17-22).

Nedan presenteras de tillfrågade kommunernas svar på frågan ”Hur många dispenser har kommunen beviljat i LIS-områden?”

- Pajala kommun: LIS antogs 2012 och de kan inte besvara exakt hur många dispenser i LIS-områden som getts men skriver att det är minst sju dispensärenden som beviljats med enbart LIS om skäl.²
- Karlstad kommun: Tjänstemannen kände inte till någon beviljad dispens i ett LIS-område.³
- Härjedalen kommun: Antog LIS 2016 och beviljade under samma år sju dispenser med LIS som särskilt skäl.⁴
- Ronneby kommun: Angav att LIS antogs 2013 och att de ”haft ett par strandskyddsdispenser i LIS-områden.”⁵
- Skellefteå kommun: Sedan LIS antogs 2015 har minst 2 dispenser beviljats inom LIS-områden.⁶

3.5d Exempel på medgivna dispenser

De kommuner som fick frågor angående LIS på mail uppmanades att skicka beviljade dispensärenden inom LIS-områden och fyra dispensärenden har mottagits ifrån två olika kommuner. Samtliga fyra berörde dispensansökningar för fritidshus. Med ett så begränsat material är det svårt att göra en generell bedömning om att det oftast är fritidshus som är aktuella

² Alldén, M. (2017-04-20) Bygglövshandläggare, Pajala kommun. Mailkorrespondens.

³ Kärnä, A.C. (2017-04-22) Översiktplanerare, Karlstad kommun. Mailkorrespondens.

⁴ Nordstrand, B.M. (2017-04-24) Chef planenheten, Härjedalen kommun. Mailkorrespondens.

⁵ Eklund, K. (2017-04-25) Planarkitekt, Ronneby kommun. Mailkorrespondens.

⁶ Hällkvist, L. (2017-04-28) Fysisk planerare, Skellefteå kommun. Mailkorrespondens.

i LIS-områden men kan ändå tolkas som att det är en vanlig företeelse i de två studerade kommunerna.

I varje enskild dispensprövning skall kommunen motivera varför den beviljas och ange hur den åtgärden leder till långsiktig landsbygdsutveckling (Boverket & Naturvårdsverket 2012, s. 18). Nedan tas två fall upp gällande fritidshus inom LIS-område i Pajala, respektive, Skellefteå kommun.

Tre fritidshus, Pajala kommun: 2014 inkom en ansökan om strandskyddsdispens till Pajala kommun angående en avstyckning av tre tomter avsedda för fritidshus längst Torneälven. Eftersom området skyddades av landskapsbildskydd enligt Naturvårdslagen sände Pajala kommun över ärendet till Länsstyrelsen Norrbotten då det är upp till Länsstyrelsen att fatta beslut i sådana ärenden (Länsstyrelsen Norrbotten 2014, ss.1-2).

Den tilltänkta nybyggnationen ligger inom ett LIS-område samt i anslutning till befintlig byggnation. Länsstyrelsen bedömer att husen skulle ha en acceptabel inverkan på livsvillkoren för den biologiska mångfalden på platsen, och att den allemansrättsliga tillgängligheten inte skulle försämrats. Därför är åtgärden förenlig med strandskyddets syften och dispensen kan beviljas (Länsstyrelsen Norrbotten 2014, s.3).

Eftersom LIS angavs som särskilt skäl kan man dra slutsatsen att om ansökan inkommit innan lagen om LIS, eller på en plats som inte innefattade i ett LIS-område, skulle ansökan med stor sannolikhet då avslagits så att LIS gett fler byggnationer kan fastställas men om dessa tre fritidshus gett något utveckling för området i stort är omöjligt att fastställa utifrån den information som studerats. Pajala kommun har dock uttryckt, via mailkorrespondens, att vartenda bostads- och fritidshus påverkar landsbygden positivt då befolkningsunderlaget, för att bibehålla till exempel en lanthandel, ökar med varje enskild etablering.⁷

För att få dispensen medgiven finns vissa villkor, nedan följer två av dem:

- att arbetet skall bedrivas på ett sådant sätt att minsta möjliga påverkan görs i naturmiljön
- att en fri passage skall finnas mellan tomterna och strandlinjen (ca 50 m) (Länsstyrelsen Norrbotten 2014, s.1).

Fritidshus, Skellefteå kommun: Dispensansökan inkom 2016 till Skellefteå kommun och avsåg byggnation av ett fritidshus intill Bäckfjärden. Tomten återfinns i redan etablerad fritidsbebyggelse och placeras 20 meter från vattenbrynet så att en fri passage för allmänhetens säkras. Platsen omfattas av riksintresse för natur- och friluftsliv men åtgärden bedöms inte ha någon påverkan på natur- och friluftslivet eller djur- och växtlivet och bedöms vara förenligt med strandskyddets syften och beviljas därför. LIS åberopas som särskilt skäl och i dispensbeviljningen påpekas att åtgärden ses som en naturlig förtätning som kan bidra med ett utökat befolkningsunderlag för service (Skellefteå kommun 2017, ss.28-30).

3.5e Genomslaget för LIS

Länsstyrelserna (2015, ss.10-11) hävdar att när möjligheterna till LIS-områden var nytt såg många kommuner det som den viktigaste samhällsplaneringsfrågan men att genomförandet sedan inte gått i den takt som förväntat. Sannolikt har det inte heller fått det genomslag som lagstiftarna syftade till. En tendens har kunnat utskiljas där tomterna närmst vattnet bebyggts men raden bakom är fortfarande obebyggd och det är oklart när, och om, byggnation kommer ske.

⁷ Allén, M. (2017-04-20) Bygglovshandläggare, Pajala kommun. Mailkorrespondens.

LIS har inte inneburit någon mirakelkur för landsbygden. Det står inte exploaterer i kö, bara för att möjligheten öppnas till strandnära byggande inom vissa områden i glesbygd. Om man på allvar vill göra något åt problemet med obalans mellan stad och land, avfolkning och serviceavveckling på landsbygden, så krävs helt andra åtgärder.

LIS har för landsbygden däremot inneburit en välkommen kompensation för att de övriga särskilda skälen (7 kap. 18 c § MB) är mer anpassade för tätortsmiljöer än för landsbygd. Det 5:e skälet (angeläget allmänt intresse) är betydligt svårare att hävda på landsbygden, där exploateringen sällan sker i form av stora projekt, utan mer småskaligt och successivt. Även det 1:a skälet (redan ianspråktaget) och det 2:a skälet (avskilt genom väg, järnväg, bebyggelse mm) är lättare att uppfylla i tätorter än på landsbygd. LIS är det enda av de särskilda skälen, som ger fördelar för landsbygden.

(Länsstyrelserna 2015, s.11)

När LIS-reglerna trädde i kraft fick många kommuner och markägare intrycket att det i princip skulle vara tillåtet att bygga strandnära överallt på landsbygden. När sedan Länsstyrelserna kom med beskedet att det endast var tillåtet längst vissa strandlinjer och det kom krav om bland annat översiktsplanering visade det sig vara svårare att ge dispens än förväntat och det uppstod en spänning mellan kommuner och länsstyrelse (Länsstyrelserna 2015, ss.11-12). De höga förväntningarna som fanns på LIS hos en del kommuner kan tolkas vilken stor angelägenhet det är för de kommunerna att få till stånd en utveckling av sin kommun. Att LIS blev till en besvikelse för en del kommuner kan påverka deras inställning till konceptet och innebära att de inte är lika angelägna om att upprätta LIS-planer då det inte tros ge önskvärd effekt. Det kan således bidra till att utfallet av LIS blivit mindre än förväntat.

Hur genomslaget för LIS har blivit och vilken inverkan det kommer att ha för utvecklingen av landsbygden är för tidigt att utröna menar Boverket och Naturvårdsverket (2013, s.10). Länsstyrelsen rapporterar om att "relativt få" detaljplaner har upprättats med ändamålet byggnation i strandnära läge. De skriver vidare att flera län också anser det vara för tidigt att dra några slutsatser om genomslaget då flera kommuners översiktsplaner nyligen antagits (Länsstyrelserna 2015, s.11).

I Boverkets och Naturvårdsverkets enkätundersökning till kommuner, där svaren sammanställdes av Sweco, svarade mer än hälften av de kommuner som har utsett LIS-områden att LIS inte alls, eller i liten utsträckning, har bidragit till utveckling av landsbygden. Utöver det svarade 44% av kommunerna "vet ej". Många av kommunerna påpekar dock att det är för tidigt att avgöra då de ännu inte hunnit utnyttja möjligheten. Två kommuner upplevde att LIS främjat landsbygdsutvecklingen men uppgav inte på vilket sätt (Sweco 2013, s.22).

Parlamentariska landsbygdskommittén genomförde en utredning kring landsbygden *För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd* där de uttrycker att de vill se ytterligare åtgärder från regeringen för att LIS skall nå upp till dess syfte, att underlätta för en ökad bosättning och etablering av verksamheter i strandnära lägen i landsbygdsområden. De hävdar också att kommuner bör få mer stöd av Länsstyrelserna i arbetet med LIS (SOU 2017:1, s.139).

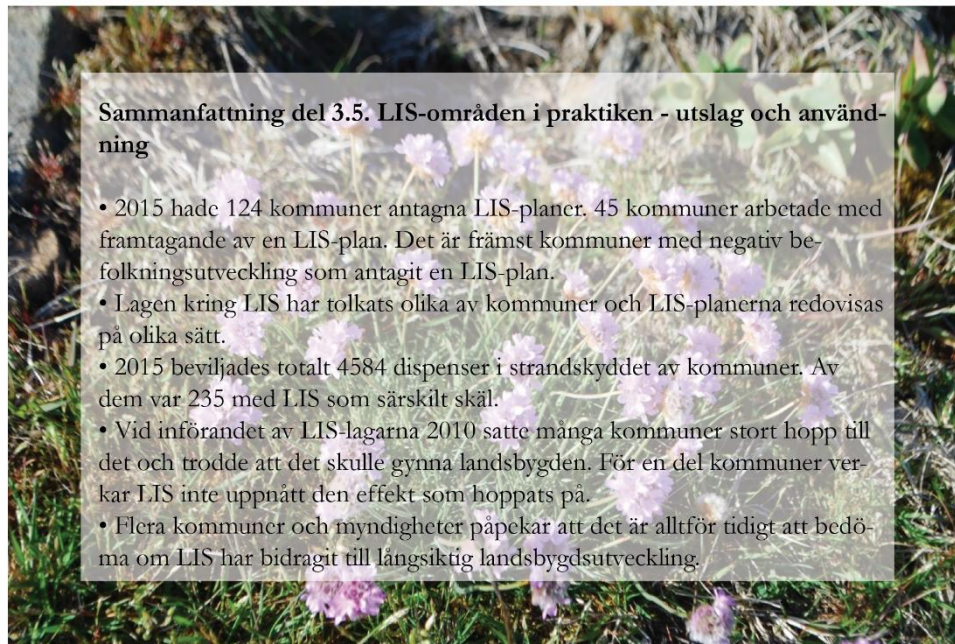


Foto: Susanne Persson

3.6 Problematik med LIS

Det finns en rad funna problemområden med LIS, både i lagstiftningen och i det praktiska arbetet. Informationen är främst hämtat från två enkätundersökningar; den ena genomfördes 2015 av Länsstyrelserna som skickade ut en enkät till Länsstyrelser i landet och fick svar från samtliga län. Rapporten beskriver syftet såhär: "Ambitionen med den länsstyrelsegemensamma rapporteringen är att ge en samlad bild av länsstyrelsernas uppfattning av hur LIS som planeringsinstrument har fungerat sedan det möjliggjordes i lagstiftningen 2010." (Länsstyrelserna 2015, s.5) Den andra rapporten genomfördes av Boverket och Naturvårdsverket 2013 där även WSP och Sweco deltog som inhyrda konsulter. Olika LIS-planer studerades och även här skickades en enkät ut till länsstyrelser och ett urval av kommuner. 89 av 117 tillfrågade kommuner samt 15 av 21 länsstyrelser besvarade enkäten (Boverket & Naturvårdsverket 2013, s.14). Mailkonversationer med kommuner har också använts. Så den data som presenteras från dessa källor är åsikter, synpunkter och tankar från landets Länsstyrelser och kommuner.

3.6a Utpekandet av LIS-områden

Att utreda olika områdens lämplighet att inbegripas av LIS kan vara betungande för, i synnerhet, mindre glesbygdskommuner. Att identifiera dem, genomföra nödvändiga utredningar och sedan hantera dem genom översiktsplanen är en stor arbetsinsats. Utredningar som måste komma till stånd är bland annat naturvårdsinventeringar, geotekniska undersökningar och utredningar om hur byggnationen skall förses med VA och el (Länsstyrelserna 2015, ss.13-14). LIS-områden utpekade också på landsbygden där exploateringstrycket är lågt och även om utpekandet gör det lättare att få bygglov där så måste det finnas aktörer som är villiga att köpa tomterna. Utan dessa aktörer, som kan vara privatpersoner såväl som investerare eller byggföretag, så bidrar inte LIS-området till någon landsbygdsutveckling. Eftersom LIS inte garanterar någon förbättring för kommunerna finns risken att de utredningar som görs i utpekandet av LIS-områden inte får de ekonomiska resurserna som skulle behövas för att göra en fullgod bedömning om områdets lämplighet. Det kan få till följd att viktiga habitat för flora och fauna blir LIS-områden och i förlängningen bebyggs.

I Länsstyrelsernas enkät svarade en kommun att de förutspår att de flesta LIS-områdena inte kommer bebyggas, i alla fall inte inom en snar framtid (Länsstyrelserna 2015, s.8).

Det finns avsatta pengar, via Boverket, som kommuner, länsstyrelser med flera kan ansöka om med syftet att ge stöd för planeringsinsatser för att peka ut lämpliga LIS-områden (Boverket 2016). I Länsstyrelserna enkätundersökning svarade två län att de beviljats stöd för utredningar kring utpekandet av LIS-områden och ett län hade fått ekonomiskt stöd från Naturvårdsverket för att kunna anställa en ekolog med uppgiften att stötta kommunerna i naturvårdsinventeringar. Ett annat län har synpunkter på att kommunerna bör ges mer vägledning och mer möjligheter till att ansöka om bidrag (Länsstyrelserna 2015, ss.8-10).

För landsbygdskommuner med lågt bebyggelsetryck kan det vara svårt att tillämpa metoden att peka ut LIS-områden i översiktsplanen då kommunen inte kan förutspå vart det finns intresse att bygga. Det kan finnas flera områden med likvärdig lämplighet som LIS-område men samtliga kan inte antas som LIS-område då den sammantagna bebyggelsen i strandskyddet då skulle bli för stor. Då får kommunen, mer eller mindre, chansa vart det kan finnas vilja att bygga, det kan leda till att inga ansökningar kommer in för det området medan andra ansökningar i strandnära lägen avslås då de inte ligger inom ett utpekat LIS-område (Länsstyrelserna 2015, s.13). Genom Länsstyrelsernas enkätundersökning inkom också synpunkter på att mycket av den exploatering som är önskvärd av kommuninvånarna inte går att förutse och att det därför är svårt att utse LIS-områden efter befolkningens behov. Eftersom de inte är professionella exploatörer utser de inte markområden utifrån översiktsplanen utan drivs av andra krafter, så som att de vill bo nära familjen/släkten eller att en småföretagare vill utöka sin verksamhet i anslutning till en befintlig lokal. En nekad dispensansökan kan då leda till att exploateringen istället uteblir (Länsstyrelserna 2015, s.13).

I en landsbygdskommun med stora behov av nyinflyttning och arbetsmöjligheter är det av yttersta vikt att måna om alla de som vill etablera sig där. Jämtlands län uttalade sig i enkätundersökningen att varje tillkommande bostads eller verksamhet är viktig för kommunernas överlevnad (Länsstyrelserna 2015, s.9). Den bilden stärks efter svar från Pajala kommun på utskickade frågor på mail där kommunen svarade:

En kommun med Pajalas storlek och strandlängd är det svårt att kunna förutse var enstaka etableringar ska ske. Det är finns andra saker som påverkar valet av plats mer dvs ägarförhållande och sociala förhållande. Enstaka turistetableringar sker oftast därför inte inom LIS-områden. Däremot fritidsbus/enbostadsbus placeras ofta i befintliga byar och därmed är dessa lättare att kunna förutse. Turistetableringar påverkar dock landsbygden på ett mer positivt sätt och gynnar fler, med arbetstillfällen och även påverkar serviceunderlaget positivt.⁸

Länsstyrelserna poängterar även att många kommuner utser LIS-områden längst de attraktiva vattendragen och missar då möjligheten att ge förutsättningar för byggnation vid vatten där inte vattnet i sig är själva attraktionen (Länsstyrelserna 2015, s.12).

I områden med högre bebyggelsetryck kan kommuner lättare förutsäga var önskemålen om exploatering finns. Det ger dessa kommuner bättre förutsättningar att planera kommunens framtid eftersom de LIS-områden som utses kommer att bebyggas inom en närtid. Det kan ses som en paradox att den metod som används för LIS inte passar för de kommuner som verktyget är menat för (Länsstyrelserna 2015, s.13). En del länsstyrelser och kommuner inkom med kritik i Boverket och naturvårdsverkets enkät att de upplever LIS som oflexibelt (Boverket & Naturvårdsverket 2013, s.10).

⁸ Alldén, M. (2017-04-20) Bygglovshandläggare, Pajala kommun. Mailkorrespondens.

3.6b Markägare och nuvarande befolkning

Ett annat problem som inkom till Länsstyrelserna var det faktum att mycket av marken är privatägd och genom att peka ut privatägd mark som exploateringsområde, utan markägaren vetskap eller medgivande, kan skapa motsättningar (Länsstyrelsen 2015, s.13). Som Boverket och Naturvårdsverket skriver (2012, s.17) är en del av attraktiviteten med landsbygden att det finns obebyggda områden och att viss enskildhet råder. Det kan antas att de flesta landsbygdsbor vill se en utveckling av landsbygden men samtidigt vill de inte att deras vardag störs av det. NIMBY (Not In My Backyard) är ett uttryck som förklarar det motsägelsefulla i att människan generellt kan vara positiv till ett fenomen, i detta fall landsbygdsutveckling, men vill samtidigt inte att det ska påverka den egna livskvaliteten eller ekonomiska värden av till exempel egendom (Pol, E. at el 2005, s.44).

3.6c Lagstiftning

Som skrivet tidigare var ett av syftet med lagändringen att göra lagstiftningen tydligare och därmed göra rättstillämpningen mer enhetligt (Miljödepartementet Prop. 2008/09:119, 2009, s.1). I Länsstyrelsernas enkätundersökning inkom dock synpunkter på att lagstiftningen används olika: ”En generell iakttagelse är att lagreglerna och propositionstexten angående LIS ger utrymme för väldigt olika tolkning, och att de krav som olika länsstyrelser ställer på kommunerna i samband med tillämpningen av LIS skiljer sig avsevärt mellan olika län, utan att länsstyrelserna är medvetna om det.”(Länsstyrelserna 2015, s.12)

Enligt Boverket och Naturvårdsverket finns ett behov av att utöka vägledningen för att stötta kommuner och länsstyrelser, framförallt i tolkningen och tillämpningen av de särskilda skälen (Boverket & Naturvårdsverket 2013, s. 10). Enligt Swecos sammanställning av svar från kommuner i Naturvårdsverket och Boverkets utskickade enkät (2013, s.15) uttryckte nästan hälften att förändringarna i strandskyddslagstiftningen blivit tydligare medan andra hälften av de svarande kommunerna svarade ”vet ej” eller att lagstiftningen förtydligats i ”liten utsträckning” eller ”inte alls”.

3.6d Byggnation och service

En annan fråga som LIS väcker är hur mycket åtgärden måste främja landsbygden? Räcker det med ett hus? Som tidigare nämnts anser en del kommuner att varje ny invånare/verksamhet behövs för överlevnaden (Länsstyrelsen 2015, s.9). Men hur mycket påverkar enstaka hus landsbygden? Är vinningen av ett enstaka hus större än inskränkningen av allemansrätten och djur- och växtlivet?

Denna avvägning måste vara svår för kommunerna i ärenden kring dispensbeviljning. Som särskilt skäl till dispensbeviljning i ett LIS-område står det att om dispensansökan avser enstaka en- eller tvåbostadshus skall huset/husen byggas i anslutning till befintlig bebyggelse (SFS 2009:532, s.3). I de områden där behovet av landsbygdsutveckling kan antas vara som högst är det glest mellan husen, vilket gör det svårare att få godkännande av dispensansökan. En del Länsstyrelser har också som krav vid bostadsbyggnation att det skall finnas viss befintlig service, alternativt att byggnationen skall ge ett underlag för det, för att området skall kunna pekas ut som LIS-område. Exempel på service kan vara kollektivtrafik eller matbutik (Länsstyrelserna 2015, s.14). Vad ska komma först, befolkningsunderlaget eller servicen?

3.6e Klimatfrågan

Vid nybyggnation på landsbygden är det en allmän strävan att bygga i anslutning till busslinjer, kollektivtrafik, sop- och slamtömningsturer etc. Detta för att inte öka den klimatpåverkan som ytterligare trafik innebär. En fråga är om den aspekten bör beaktas vid utpekande av LIS-områden? (Länsstyrelserna 2015, s.15). Om svaret är ja begränsas kommunernas möjligheter till

att peka ut LIS-områden vilket kan innebära att nya önskade boplatser hamnar utanför LIS-områden och därmed inte kan ges dispens. Det begränsar folks valfrihet men också de landsbygdsutvecklingsmöjligheter som LIS hade kunnat innebära för platser men där t.ex. kollektivtrafik saknas. Om svaret är nej, anses landsbygdsfrågan väga tyngre än miljöfrågan, vilket också kan ifrågasättas. Återigen ställs kommunerna inför en svår avvägning.

De stigande havsnivåerna och mer frekventa skyfallen som förutspås i framtiden ställer krav på långsiktig planering vid exploatering. De västra och sydvästra delarna av landet förväntas få översvämningar oftare, eller mycket oftare, vid förändrat klimat. 100-årsflödena förutspås också öka i fjälltrakterna och kan innebära översvämningar längst vattendragen, men den prognosen är mer osäker då de vattendragen är reglerade (SOU 2007:60, s.288). Sveriges Meteorologiska och Hydrologiska Institut (SMHI) hävdar i en rapport att behovet av styrning och ramverk för att ge förutsättningar för klimatanpassning är stort. De betonar dock vikten av att olika förutsättningar råder i landet vilket resulterar i olika behov men för att klimatanpassning ska kunna ske på regional och lokal nivå krävs nationellt stöd (Andersson, L. et al 2015, s.54). Gällande den ökande havsnivån ligger redan cirka 152 000 byggnader inom 100 meter från havet (Hedenklint, K & Stålnacke, J. 2011, s.8). Sveriges kustzon, samtliga öar samt fastlandet fem kilometer in från strandlinjen, består av 6,5% av Sveriges yta men här bor cirka 38% av befolkningen. De förhållandena ser ungefär likadana ut i hela Sverige (Boverket 2006, s.27). Dessa siffror visar på att Sverige, vid ökande havsnivåer, står för utmaningar i form av förstörelse av byggnader där nya bostäder och lokaler måste hittas/byggas till de drabbade människorna och företagen. För att inte göra denna påfrestning ännu större bör ytterligare exploatering längs havskusten ske med eftertänksamhet och försiktighet.

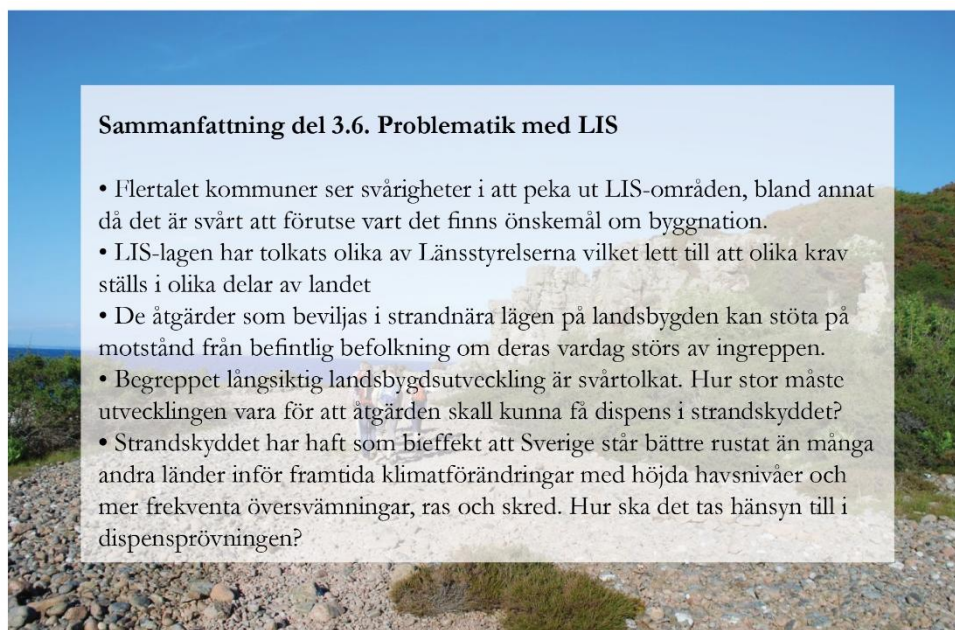


Foto: Susanne Persson

4. AVSLUTANDE DISKUSSION OCH REFLEKTION

4.1 Diskussion

Som skrivet tidigare är strandskyddet såväl som landsbygdsutveckling viktiga frågor som båda bidrar med positiva effekter i olika former. Strandskyddet ger ett habitat för flora och fauna, ger alla människor möjligheter till rekreation och upplevelser och som en bieffekt står Sverige nu mer rustat än många andra länder mot framtida havsnivåhöjningar och mer frekventa översvämningar. Landsbygdens utveckling är en nödvändighet för att alla områden i Sverige ska kunna bebos utan alltför stora komplikationer eller försvårande omständigheter för de boende. Vid utebliven utveckling av landsbygden förväntas Sveriges ekonomi försämrats då många människor är sysselsatta på landsbygden och här finns också viktiga näringar så som lantbrukssektorn och flera naturtillgångar som skog, vattenkraft och järnmalm. Med en ytterligare urbanisering skulle också en redan rådande bostadsbrist i städerna bli ännu större och fler bostäder skulle behöva byggas i vissa områden medan hus överges i andra delar av landet. Det skulle kräva stora ekonomiska ansträngningar med nybyggnation men det är också ohållbart för miljön att inte ta tillvara på redan använda resurser.

Det är uppenbart att även det minsta ingreppet i strandskyddet är en negativ effekt och påverkar den biologiska mångfalden. På varje kvadratmeter lever ju någon form av liv som dör, alternativt tvingas flytta, vid byggnation. Även människans tillgång till stränderna försämrats vid varje dispensbeviljning. Även om krav på fri passage närmst vattnet är inskrivet i lagen så finns undantag och även om den fysiska möjligheten finns kan det kännas mer olustigt att vistas där om det finns någon typ av byggnation intill.

Denna uppsats utreder om dessa två goda ting kan samsas längst samma strandlinjer. Under arbetets fortskridande har en mer och mer komplex bild uppenbarat sig och alltför parametrar har klarlagts. Landsbygdsutveckling är ett komplext diskussionsämne och ännu svårare att uppnå i praktiken. Hur och vems ansvar är det att landsbygden får liknande förutsättningar som staden? Vårt samhälle styrs av ekonomiska faktorer och utifrån det perspektivet är det inte försvarbart med ett sjukhus, tågstation med flera offentliga servicefunktioner som återfinns i staden. Staten styr heller inte över kommersiell service i så stor utsträckning och kan inte ta ansvar över att landsbygdsbor har tillgång till handel. Det enda som kan påverka detta är att det finns ett befolkningsunderlag, och det är det som LIS, bland annat, syftar till. Att ge förutsättningar för mer byggnation på landsbygden och därmed fler invånare. Men i vilken ände ska man börja? Ska invånarna eller servicen komma först? Det är inte så många människor som är villiga att flytta till ett område med långt till närmsta offentliga eller kommersiella service, samtidigt kan investeringar satsas på vårdcentral och kollektivtrafik som en chansning på att det eventuellt flyttar dit folk då.

Enligt de särskilda skälen i Miljöbalken är det lättare att få dispens i strandskyddet och byggnationen sker i anslutning till andra byggnader, inom ett avstånd av 200 meter, det är positivt av ekonomiska och miljömässiga skäl då det inte krävs lika omfattande resurser i att utföra nödvändiga markarbeten, så som VA och el. Det är också positivt att samla bebyggelsen då det underlättar planeringen och kan ge ett befolkningsunderlag till kollektivtrafik och service. Samtidigt kan det antas att en del av de människor som väljer att bosätta sig på landsbygden gör det för tystnaden och den valda ensamheten.

Många aktörer är överens om att det är för tidigt att avgöra om LIS har främjat svensk landsbygd. LIS är ingen universallösning och heller ingen "quick-fix". Det måste anpassas efter plats, befolkning med flera förutsättningar. Det är av vikt att inte alla stränder ses som en homogen struktur och att kommunerna inte mäter sin totala strandremsa och sedan, om de har gott om oexploaterad strand, placerar ut LIS-områden. Varje strand har sina förutsättningar där upplevelsevärden, biologisk mångfald och tillgänglighet med mera bör studeras innan utpekandet

av LIS-områden. Med en tydlig lag som tolkas lika blir rättstillämpning mer rättvis men med risken att lagen blir trubbig och svår att platsspecificera. Vartenda landsbygdsområde i Sverige har sina egna rådande förutsättningar som den kommunen/regionen måste ta hänsyn till och göra det bästa utav.

Svårigheterna att utse specifika områden där LIS skall råda har framkommit från flera kommuner. Att utse områden ger vägledning till handläggarna i dispensansökningarna men samtidigt begränsas utvecklingen till få delar av kommunen. Om samtliga landsbygdsområden i kommunen kunde få betraktas som LIS kunde sedan varje enskilt fall behandlas och bedömas utifrån sina förutsättningar. I enkäterna och i mailutskicket var många kommuner som använde sig av LIS, överens om svårigheterna att utse LIS-områden. Det påpekades det omöjliga i att med säkerhet förutspå var nybyggnation var önskvärt. I vissa fall chansade kommunerna på vart exploatering kunde bli aktuell, med följd att det kunde komma in flera ansökningar i andra områden, som också hade kunnat vara aktuella som LIS, men som tvingades avslås eftersom de ej låg inom LIS-område och därför inte löd under de särskilda skälen för LIS. Men den rådande metoden kan kommunen gå miste om nybyggnation i områden där det egentligen är lämpligt med bebyggelse men som inte utpekats som LIS-områden. I utpekandet av LIS krävs också inventeringar och utredningar som kräver ekonomiska resurser, om området sen aldrig bebyggs har de utförts till ingen nytta. Genom att inte utse några specifika områden kan de resurserna istället läggas på utredningar i de områden där dispensansökningar inkommer.

Som tidigare beskrivits tror inte Länsstyrelsen att LIS fått det genomslag som lagstiftare och kommuner hoppades på. En del i det kan vara att personer som inte är insatta i planering inte känner till LIS. Det kan antas att det finns personer med tankar eller drömmar om att få bygga strandnära i landsbygdsområde men inte vet om att möjligheten finns. Kommunerna borde arbeta mer med att upplysa allmänheten om LIS och dess möjligheter och därmed, förhoppningsvis, få fler intresserade av att etablera boende eller företag. Att det enbart presenteras i översiktsplanen är en väldigt smal kanal ut till allmänheten då alla inte kan förväntas att ha kännedom eller vilja att studera den.

Något som kan ses som positivt och som underlättar för kommunerna att arbeta platsspecifikt är att det är upp till kommunen själv att definiera vad som anses vara landsbygd och vad som anses främja landsbygden, i kommunen. Sverige är ett stort land där vitt skilda förutsättningar råder, i form av klimat, befolkningstäthet, turistattraktioner med mera. Oavsett "hur mycket" landsbygd och i vilket tillstånd den är skall all landsbygd få möjligheter att utvecklas, utefter sina förutsättningar och behov.

Något som är av yttersta vikt är att kommuner, länsstyrelser och övriga medaktörer, arbetar brett med landsbygdsutveckling. Det krävs många fler lösningar och innovationer än LIS. Eftersom LIS också enbart går att applicera längst vatten är det också geografiskt begränsande i sitt användande.

Att den permanenta befolkningen involveras och tas hänsyn till i landsbygdsutvecklingen tros också vara av stor vikt. Om de störs eller känner sig missgynnade av en åtgärd som är ämnad att främja deras bygd finns risk att de inte tar kommunens arbete på allvar eller upplever att kommunen felprioriterar och inte satsar på den befintliga befolkningen. Kanske är medborgardialogen särskilt viktigt för omfattande åtgärder inom turistsektorn, och kanske även byggnation av fritidshus, då sådana ingrepp kan anses gynna en grupp som enbart vistas på platsen några dagar/veckor medan lokalbefolkningen är där året runt.

En bieffekt av strandskyddet är att Sverige står mer förberett än många andra länder för stigande havsnivåhöjningar då byggnation längst havskusterna har varit mer reglerade. Det skulle kunna främja Sverige långsiktigt om även strandskyddets nytta för framtida klimatförändringarna längst

strandlinjerna benämns i lagen som betänkande vid dispensprövning. Långsiktig utveckling av landsbygden står som särskilt skäl i lagen för dispensbeviljande, men för att få en långsiktighet måste flera aspekter beaktas. Det finns annars risk att det etableras byggnation längst strandlinjerna som inom en snar framtid måste överges eller förstörs. Det skulle innebära ett bakslag för landsbygden, växt- och djurlivet, kan innebära fara för människoliv samt är ett ohållbart utnyttjande av resurser, både av miljö- och ekonomiska skäl.

4.2 Avslutande reflektioner

Strandskyddet har gett dagens invånare, samt djur- och växtliv, möjligheter till vistelse på nästintill samtliga Sveriges strandlinjer. På grund utav olika faktorer som utmärklat svensk landsbygd alltmer står Sverige inför en utmaning att utveckla de många landsbygdsområden i behov av förändring för att skapa förutsättningar för folk att leva ett gott liv där. De värden som strandskyddet gett ska vårdas men samtidigt måste landsbygden få möjligheter att utvecklas. Om beslut om inskränkningar i strandskyddet tas efter gedigna utredningar, kunskap och i ett långsiktigt perspektiv ska nog strandskyddet och landsbygden kunna samsas på samma strandlinjer. Strandskyddet ska stå starkt, men inte stå i vägen för landsbygdens utveckling. Samtidigt måste också klimatanpassningen längst strandlinjer beaktas vid planering och dispensbeslut för att långsiktigt ge möjligheter att bo på landsbygden.

Lagen om LIS är ett steg på vägen till en utveckling av landsbygdsområden, men mer måste göras. LIS kan förbättras på flera sätt men även andra alternativ måste tillämpas av kommuner i deras arbete med landsbygdsutveckling. Även regioner och stat har ett ansvar i att hjälpa och bidra till Sveriges landsbygdsutveckling.

En av frågeställningarna i arbetet behandlade vilka konsekvenser som LIS kan ge. Konsekvenserna för allemansrätt, biologisk mångfald och klimatanpassningen är uppenbar men hur det påverkar landsbygden är mer svårbeskrivet då det är alltför tidigt att utröna om en långsiktig landsbygdsutveckling kommit till stånd på grund utav LIS. Även efter en längre tidsperiod kan det vara svårt att definiera vad som lett till utveckling, då varje enskild åtgärd leder till ett unikt utfall och frågan är också hur många på landsbygden som måste påverkas positivt för att det ska kunna definieras som landsbygdsutveckling. LIS har inte heller gett den mirakelverkan som många kommuner hoppades på, vilket förstärker bilden av att landsbygdsutveckling är en komplex utmaning som kräver lösningar på flera plan. En slutsats är att det inte skett så mycket inom LIS-områden och denna uppsats frågeställningar har därför delvis varit svåra att besvara. Samtidigt har LIS bidragit med en del till landsbygdsutveckling då några byggnationer kommit till stånd som inte blivit beviljade innan införandet av LIS. Hur, och i vilken utsträckning, dessa åtgärder har påverkat området de uppförts i får dock framtiden utvisa.

För att utröna svar på frågeställningen kring vad landsbygdsutveckling är studerades flera olika definitioner av landsbygd men ju fler som studerades desto mer klarlades att det inte går att definiera begreppen landsbygd eller landsbygdsutveckling. Det innebär så olika miljöer och har olika behov. En av de stora utmaningarna med denna uppsats var att undersöka, förstå och sedan förklara vilka åtgärder som leder/tros leda till långsiktig utveckling av landsbygden. Samtidigt poängterar flera olika aktörer i landsbygdsområden att samtliga åtgärder bidrar till utveckling av området. Den största utmaningen för kommunerna måste vara att på ett objektivt sätt utreda strandskyddets värden och kunna avslå dispensansökningar som inskränker på strandskyddet på ett oacceptabelt sätt även om åtgärden främjat områdets utveckling.

Om mer tid hade funnits till uppsatsen hade en mer djupgående analys av ett specifikt fall genomförts. Under uppsatsens gång har försök gjorts att hitta en större åtgärd, så som en turistanläggning eller större företagsetablering, som blivit beviljad dispens med anledning av LIS.

Åtgärdens konsekvenser, positiva såväl som negativa, skulle sedan ha undersökts och granskats för att utreda hur åtgärden påverkat området. De studerade fallen är av mindre karaktär och det har inte kunnat fastställas några bevis för att de gynnat området i stort. Samtidigt är det svårt att dra slutsatser utifrån enbart dispensdokumenten, det hade krävt en mer ingående studie. Att utreda huruvida "långsiktig landsbygdsutveckling" uppnåtts kräver också ett längre tidsperspektiv då det innebär att det ska gynna området även långt in i framtiden, en omöjlighet att veta så nära in på byggnationen.

4.3 Framtida forskning

Genom denna undersökning har flera frågor aktualiserats som kräver vidare forskning. Det skulle finnas intressant att studera vilken samhällsgrupp som främst har gynnats av LIS-lagen. Som skrivet i uppsatsen har fritidshus varit en vanlig anledning till att ansöka om dispens men det är inte alla människor som har ekonomiska resurser till att köpa ett fritidshus. I fritidshus kan det antas att ägarna ofta inte är folkbokförda på den adressen och då skatt betalas i den kommun man är skriven på, bidrar de inte heller till kommunens intäkter och välfärd. För stor koncentration av fritidshus, som ofta bebos några veckor om året, kan också ge området karaktären av en "spökstad" där det finns bebyggelse men inget liv stora delar av året. Det kan leda till att de permanent befolkning väljer att flytta. Vilka är det då som gynnas av LIS, landsbygdsborna som omges av hus som bebos några veckor om året eller tätortsborna som lättare får dispens till fritidshus på landsbygden i strandnära lägen? Fler studier av hur andelen permanent befolkning kan öka i områden med hög andel fritidshus behövs också.

Vidare hade även en bredare frågeställning kring landsbygdsutveckling funnits intressant då LIS inte ensamt kan stå som landsbygdsutvecklande metod. Fortsatt forskning behövs inom landsbygdsutveckling för att utröna om det finns kompletterande metoder till LIS som förstärker effekten av den.

Då det är kommunerna som tar beslut i dispensprövningar hade vidare forskning även kunnat behandla deras opartiskhet gällande dispensbeslut. Det kan antas vara svårt för en kommun i behov av utveckling att neka byggnation i strandnära lägen även om det skulle försvåra allmänhetens tillgänglighet eller hota djur- och växtlivet. Länsstyrelsen granskar alla beviljade dispensbeslut men det kan antas att de inte alltid har tid eller resurser att granska kommuners beslut alltför djupgående.

5. REFERENSER

- Ahlström, I. (2008). *Allt om allemansrätten - ett svenskt kulturarv*. Solna: Hilmas förlag
- Alarik, O., Karlsson, M., Håstad, T & Silvander, U. (2008). *Strandskyddet Allemansrätten utmed våra stränder – snart ett minne blott?* Tillgänglig: <http://svensktfriluftsliv.se/wp-content/uploads/2012/12/Strandskyddet.pdf>
- Andersson, L., Bohman, A., van Well, L., Jonsson, A., Persson, G. & Farelus, Johanna. *Underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till ett förändrat klimat*. SMHI Klimatologi Nr.12. SE-601-76. Norrköping: SMHI. Tillgänglig: https://www.smhi.se/polopoly_fs/1.86329!/Menu/general/extGroup/attachmentContentHold/mainCol1/file/Klimatologi%20Nr%2012.pdf
- Bengtsson, B. (2010). *Speciell fastighetsrätt Miljöbalken*. Tionde upplagan. Uppsala: Iustus förlag
- Boverket (2016). *Landsbygdsutveckling i strandnära lägen*.
<http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/planering-av-mark-och-vatten/strandskydd/landsbyggdsutveckling-i-strandnara-lagen> [2017-04-17]
- Boverket (2006). *Vad händer med kusten? Erfarenheter från kommunal och regional planering samt EU-projekt i Sveriges kustområden*. Karlskrona: Boverket. Tillgänglig: http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2006/vad_hander_med_kusten.pdf
- Boverket (2008) *Landsbygd i förändring*. Karlskrona: Boverket. Tillgänglig: http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2008/landsbygd_i_förändring.pdf
- Boverket & Naturvårdsverket (2010). *Strandskydd- En skrift om det nya strandskyddet från Boverket och Naturvårdsverket*. Stockholm: Naturvårdsverket. Tillgänglig: <http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/978-91-620-8473-8.pdf>
- Boverket & Naturvårdsverket (2012). *Strandskydd – en vägledning för planering och prövning*. Andra utgåvan. Stockholm: Naturvårdsverket. Tillgänglig: <https://naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-0175-9.pdf?pid=2601>
- Boverket & Naturvårdsverket (2013). *Strandskydd. Redovisning av ett regeringsuppdrag - En utvärdering och översyn av utfall och tillämpning av de nya strandskyddsreglerna*. Regeringen: Stockholm. Tillgänglig: <https://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2013/strandskydd/nya-strandskyddsregler-med-rattelse-140207.pdf>
- Färgelanda kommun (2011). *LIS-OMRÅDEN Färgelanda kommun Tematiskt tillägg till ÖP avseende landsbygdsutveckling i strandnära områden*. Tillgänglig: <https://www.fargelanda.se/media/157504/lis-plan.pdf>
- Glesbygdsverket (2009). *Landsbyggsdefinitioner i Sverige och andra länder*. Stockholm: Regeringen. Tillgänglig: <https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.4258ed2314e1fb3261236197/1435231055716/landsbyggsdefinitioner-i-sverige-och-andra-lander-08.pdf>
- Hedenklint, Karin & Stålnacke, Johan (2011). *Strand- och kuststatistik*. Stockholm: SCB. (MI50 SM 1102). Tillgänglig: http://www.scb.se/Statistik/MI/MI0807/2010A01/MI0807_2010A01_SM_MI50SM1102.pdf
- Hela Sverige ska leva (2014). *Landsbygdspolitiskt program 2014*. Stockholm: Hela Sverige ska leva. Tillgänglig: http://www.helasverige.se/fileadmin/user_upload/HSSL_Kansli/nyheter/Laang_version_landsbygdspolitiskt_program.pdf

- Jordbruksverket (2015). *Så här definierar vi landsbygd*.
<http://www.jordbruksverket.se/etjanster/etjanster/landsbygdsutveckling/alltomland-et/sahardefinierarvilandsbygd.4.362991bd13f31cadcc256b.html> [2017-04-18]
- Kils kommun (2014). *Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) Tematiskt tillägg till översiktsplanen*.
Tillgänglig: https://www.kil.se/globalassets/planer/lis/antagandehandling_lis.pdf
- Lag om ändring i Miljöbalken (2009). Stockholm. (SFS 2009:532) Tillgänglig:
<http://www.notisum.se/rnp/sls/sfs/20090532.pdf>
- Lag om ändring i Miljöbalken (2012). Stockholm. (SFS 2012:441) Tillgänglig:
<http://www.notisum.se/rnp/sls/sfs/20120441.pdf>
- Lag om ändring i Miljöbalken (2014). Stockholm (SFS 2014:892).
<http://www.notisum.se/rnp/sls/sfs/20140892.pdf>
- Lindgren, E. (2011). Shore Protection in Sweden – Efficiency or Waste of Space? I: Erwin Hepperle, Robert W. Dixon-Gough, Thomas Kalbro, Reinfried Mansberger, Kim Meyer-Cech (red), *Core-Themes of Land Use Politics: Sustainability and Balance of Interests*. vdf Hochschulverlag AG: Zürich, ss. 303-319. DOI 10.3218/3375-5.
- Länsstyrelsen Norrbotten (2014). *Beslut om dispens från strandskyddsbestämmelserna och tillstånd enligt landskapsbildsskyddet för avstyckning av tomter*. Diarienummer: 521-10342-14, 521-14311-14.
- Länsstyrelserna (2015). *LIS- Genomslaget av reglerna om strandskydd och områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Länsstyrelsegemensam rapportering av regleringsbrevsuppdrag 44, år 2015*. Stockholm: Regeringen. Tillgänglig:
<http://www.boverket.se/contentassets/644a5b07a8464b4192927ca9b374b90e/genomslaget-av-reglerna-om-strandskydd-och-omraden-for-landsbygdsutveckling-i-strandnara-lagen.pdf>
- Malmström, S., Györki, I. & Sjögren, A. P. (2002). Åttonde upplagan. *Bonniers svenska ordbok*. Stockholm: Albert Bonniers Förlag AB.
- Malung-Sälens kommun (2013). *Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) Tillägg till Översiktsplan för Malung-Sälens kommun*. Tillgänglig: http://malung-salen.se/download/18.ee3fb6d14300e770a96eb/1387541895938/TOP_LIS_laga_kraft_web.pdf
- Miljödepartementet (2009). *Regeringens proposition Prop. 2008/09:119*. Stockholm: Regeringen. Tillgänglig:
<http://www.regeringen.se/49bb9e/contentassets/5a68a868f2fa4230b0436bc9f674866b/strandskyddet-och-utvecklingen-av-landsbygden-prop.-200809119>
- Mora kommun (2014). *LIS Landsbygdsutveckling i strandnära lägen Tematiskt tillägg till översiktsplan för Mora kommun*. Tillgänglig: <http://www.mora.se/Documents/PDF-filer/Stadsbyggnads%C3%B6rvaltningen/%C3%96versiktsplaner%20Mora/LIS%20Mora/Laga%20kraft/LIS-plan%20Mora%20laga%20kraft%201%C3%A5guppl%C3%B6st%20r%C3%A4ttad.pdf>
- Nationalencyklopedin (1991). Dispens. I: *Nationalencyklopedin*. Bd. 5, s. 23. Höganäs: Bra böcker.
- Naturvårdsverket (2013). *Nya roller i strandskyddet - En utvärdering utifrån kommunens och länsstyrelsens erfarenheter av förändringarna i strandskyddsbestämmelserna 2009/2010*. Stockholm: Naturvårdsverket. Tillgänglig:
<https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6579-9.pdf?pid=8623>
- Naturvårdsverket (2015). *Redovisning av uppföljning av strandskyddsbeslut 2014*. Stockholm: Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) Tillgänglig:
<https://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2015/enl-regleringsbrevet/strandskydd-2014-redovisning.pdf>

- Naturvårdsverket (2016). *Redovisning av uppföljning av strandskyddsbeslut 2015*. Stockholm: Regeringskansliet (Miljö- och energidepartementet) Tillgänglig: <http://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2016/redovisade/redovisning-av-strandskyddsbeslut-2015-2016-03-23-rev-2016-05-13.pdf>
- Pol, E., Di Manno, A., Castrechini, A., Bonet, M.R. & Vidal, T. (2006). Psychological parameters to understand and manage the NIMBY effect. *Revue europeenne de psychologie appliquee*, vol. 56(1), ss.43-51. DOI: 10.1016/j.erap.2005.02.009.
- SCB (2012). *Bostadsbyggandet lågt under lång tid*. <http://www.scb.se/sv/Hitta-statistik/Artiklar/Bostadsbyggandet-lagt-under-lang-tid/> [2017-05-01]
- SCB (2015). *Urbanisering- från land till stad*. Tillgänglig: <http://www.scb.se/sv/Hitta-statistik/Artiklar/Urbanisering--fran-land-till-stad/> [2017-05-02]
- Segrell, B. (1995). *Den attraktiva kusten - Synsätt, konflikter och landskapsnyttjande*. Diss Linköpings universitet. Motala: Linköpings universitet: Linköping.
- Skellefteå kommun (2017). *Protokoll Bygg- och miljönämnden*.
- Statens offentliga utredningar, Klimat- och sårbarhetsutredningen (2007). *Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter* (SOU 2007:60). Stockholm: Fritzes offentliga publikationer. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2007/10/sou-200760-/>
- Statens offentliga utredningar, Parlamentariska landsbygdskommittén (2017). *För Sveriges landsbygger – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd* (SOU 2017:1). Stockholm: Wolters Kluwer. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2017/01/sou-20171/>
- Strandskyddsdelegationen (2014a). *Strandskydd och dispens*. Stockholm: Regeringskansliet Strandskyddsdelegationen (S2013:05). Tillgänglig: http://www.strandskyddsdelegationen.se/wp-content/uploads/Strandskydds_disp_Webb.pdf
- Strandskyddsdelegationen (2014b). *Små sjöar och vattendrag*. <http://www.strandskyddsdelegationen.se/strandskydd-och-dispens/sma-sjoar-och-vattendrag/> [2017-04-19]
- Strömsunds kommun (2014). *Översiktsplan Strömsunds kommun*. Tillgänglig: https://www.stromsund.se/download/18.7f74b5b4147327e34deccc83/1407334615515/%C3%96versiktsplan+2014_webb.pdf
- Sweco (2013). *Utvärdering och analys av de nya strandskyddsreglerna - sammanställning och jämförande analys av genomförda enkäter till länsstyrelser och kommuner*. Karlskrona: Sweco.
- Tillväxtverket (2015). *Fakta om svensk turism 2015*. Tillgänglig: https://tillvaxtverket.se/download/18.a42722f156a11d234d6039c/1473248991944/i_nfo_0651_webb_tillg.pdf
- WSP (2013). *Rapport Översyn av tillämpningen av strandskyddslagstiftningen*. Tillgänglig: <http://www.strandskyddsdelegationen.se/wp-content/uploads/%C3%96versyn-av-till%C3%A4mpningen-av-strandskyddslagstiftningen-WSP.pdf>
- Östersunds kommun (2014). *Östersund 2040 Översiktsplan*. Tillgänglig: <http://www.ostersund.se/download/18.7ea73fc815271422765e8b97/1454483295894/%C3%96versiktsplan+%C3%96stersund+2040.pdf>

BILAGOR

Bilaga 1. Utskickade frågor till kommuner

Följande frågor skickades till sjutton kommuner spridda i Sverige som har en antagen LIS-plan.

1. Hur ser ni att LIS kan hjälpa er kommuns utveckling? Vilka åtgärder önskar kommunen se i era LIS-områden?
2. Har dispensansökningarna inom området ökat sedan det blev ett LIS-område?
3. Hur många dispenser har kommunen beviljat i LIS-områden? Nämn gärna några åtgärder som blivit beviljade.
4. Vilka problem/svårigheter innebär LIS?